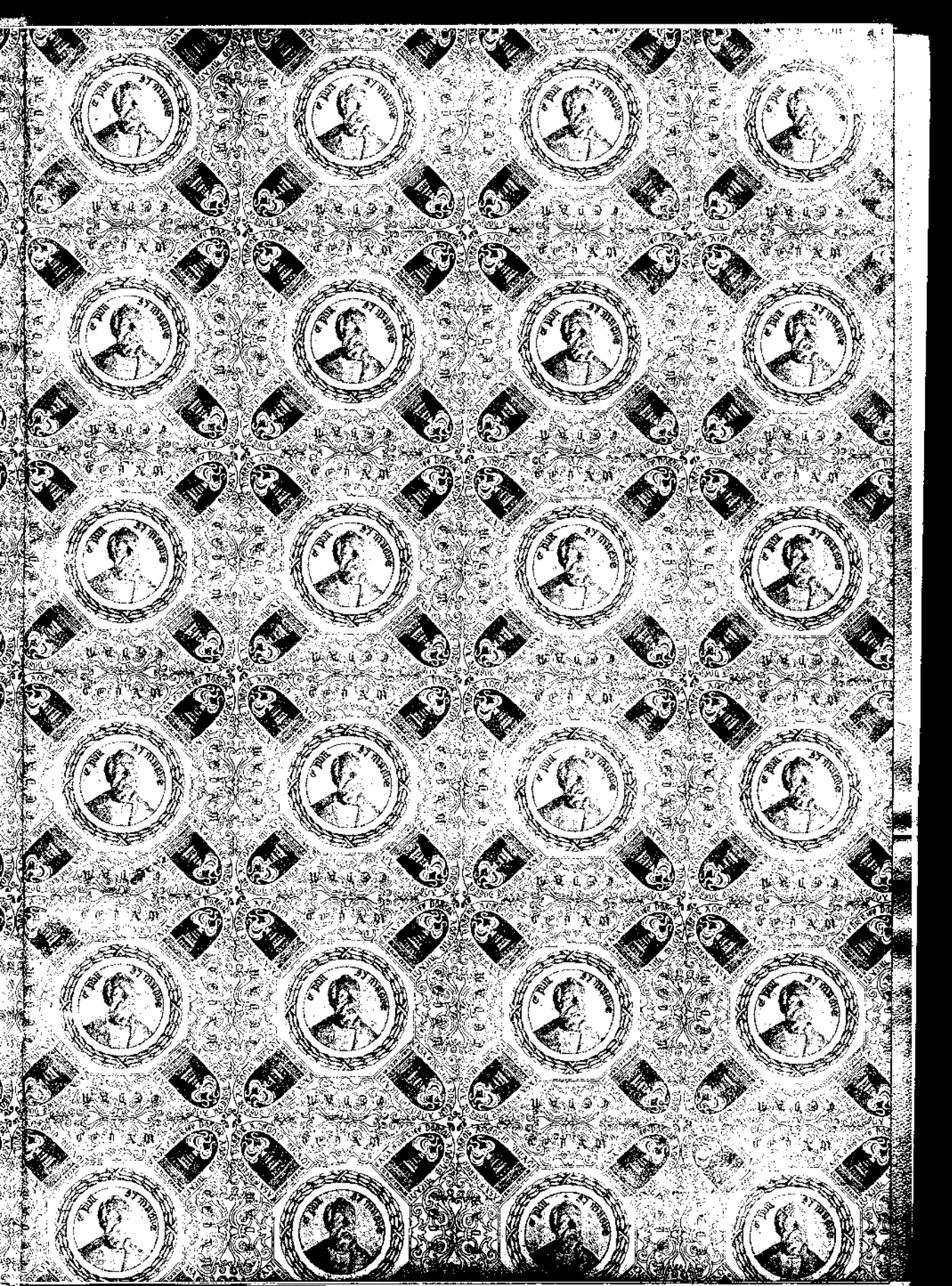
SERGIO PANUNZIO
ORDINARIO DI DOTTRINA DELLO STATO NELLA R. UNIVERSITÀ DI ROMA

TEORIA GENERALE DELLO STATO FASCISTA

APPUNTI DI LEZIONI

CEDAM
CASA EDITRICE DOTT. ANTONIO MILANI
PADOVA 1937-XV

SCRITTI DELLO STESSO AUTORE

SCRITTI FILOSOFICO-GIURIDICI E DI DOTTRINA DELLO STATO

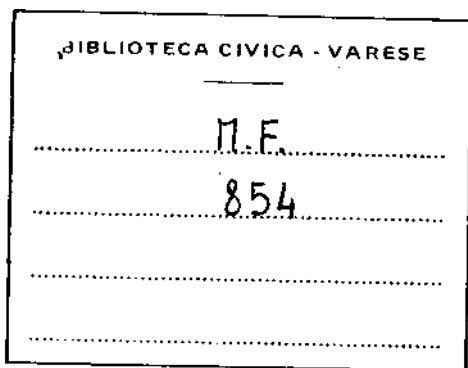
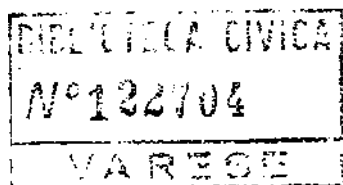
1. *Il Diritto e l'autorità,* Torino, Utet, 1912.
2. *Le ragioni della Giurisprudenza pura,* Roma, *Riv. Inter. di Sociologia,* 1914.
3. *Il concetto della guerra giusta,* Campobasso, Colitti, 1917.
4. *Lo « Stato giuridico » nella concezione di I. Petrone,* Campobasso, Colitti, 1917.
5. *Introduzione alla Società delle Nazioni,* Ferrara, Taddei, 1920.
6. *La Lega delle Nazioni,* Ferrara, Taddei, 1920.
7. *Lo Stato di diritto,* Città di Castello, Il Solco, 1921.
8. *Il socialismo, la Filosofia del diritto e lo Stato,* Città di Castello, il Solco, 1921.
9. *Diritto, Forza e Violenza.* Bologna, Cappelli, 1921.
10. *Stato e Sindacati,* Roma, *Riv. Inter. di Filos. del Dir.* 1923.
11. *Consenso ed apatia,* in *Annali dell'Università* di Ferrara, 1924.
12. *Filosofia e Politica del diritto,* Milano, *Riv. di Dir. Pubb.* 1924.
13. *La Politica di Sismondi,* Roma, *Riv. Intern. di Filos. del Dir.,* 1926.
14. *Il Sentimento dello Stato,* Roma, Libreria del Littorio, 1929.
15. *Diritto sindacale e corporativo,* Perugia, La Nuova Italia, 1930.
16. *Stato e Diritto,* Modena, 1931.
17. *Le leggi costituzionali del Regime (Relazione al 1° Congresso giuridico italiano)* Roma, 1932.
18. *Popolo, Nazione e Stato,* Perugia, La Nuova Italia, 1933.
19. *Allgemeine Theorie des fasc. stischen Staates,* Berlino, Walter de Gruyter, 1934.

SCRITTI POLITICI

1. *Il Socialismo giuridico,* Genova, Libreria moderna, 1907.
2. *Il Sindacalismo nel passato,* Lugano, Pagine Libere, 1907.
3. *La persistenza del diritto,* Pescara, Casa Ed. Abruzzese, 1910.
4. *Sindacalismo e Medio Evo,* Napoli, Casa Ed. Partenopea, 1911.
5. *Stato Nazionale e Sindacati,* Milano, Imperia, 1924.
6. *Che cos'è il Fascismo,* Milano, Alpes, 1924.
7. *Lo Stato Fascista,* Bologna, Cappelli, 1925.
8. *Il riconoscimento rivoluzionario dei Sindacati,* Roma, Il Diritto del Lavoro 1927.
9. *Sindacalismo,* Torino, Utet, 1928.
10. *Rivoluzione e Costituzione,* Milano, Treves, 1933.
11. *La « Storia » del Sindacalismo fascista,* Roma, *Quaderni di segnalazione,* 1933.
12. *Riforma Costituzionale (Le corporazioni ; il Consiglio delle Corporazioni , il Senato),* Firenze, La Nuova Italia, 1934,
13. *Economia mista (dal Sindacalismo giuridico al Sindacalismo economico),* Milano, Hoepli, 1936.

SERGIO PANUNZIO
ORDINARIO DI DOTTRINA DELLO STATO NELLA R. UNIVERSITÀ DI ROMA

TEORIA GENERALE DELLO STATO FASCISTA

APPUNTI DI LEZIONI

CEDAM
CASA EDITRICE DOTT. A. MILANI
PADOVA, 1937 - XV

I principi (istituzioni creative - prescrittive)
a) famiglia
b) scuola
c) sindacato
d) corporazione
e) partito

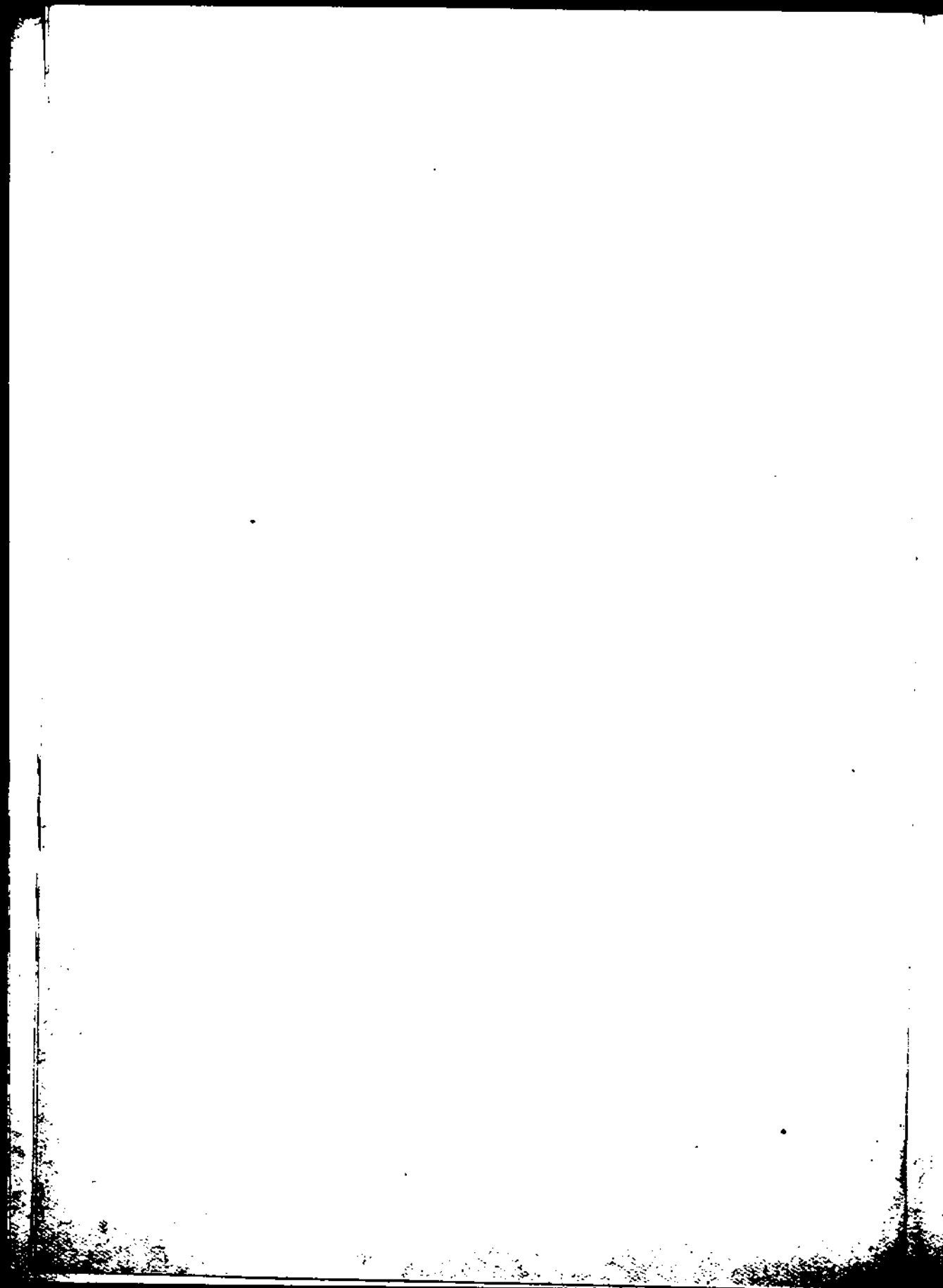
AD

ALBERTO DE STEFANI

PRESIDE DELLA FACOLTÀ DI SCIENZE POLITICHE

DELL'UNIVERSITÀ DI ROMA

CON VIVO AFFETTO

i valori: la lotta
il lavoro

PREFAZIONE

Il corso di Dottrina dello Stato, che dal 1928-VII vado impartendo nella Facoltà di Scienze Politiche della Università di Roma, comprende una parte generale *ed una* parte speciale. *La parte generale è dedicata*: a) *al* Concetto di Dottrina dello Stato (metodologia; sistematica; storia (1)); b) *al* Concetto dello Stato. *La parte speciale è dedicata alla* Teoria generale dello Stato fascista. *Teoria generale, ossia la teoria dello Stato fascista, non presa ed esplicata in tutti i suoi elementi, ma solo nei suoi più generali principi ed aspetti. Ogni anno poi ho diviso il corso in una parte generale, ed in una parte speciale.*

Il volume attuale comprende la parte speciale del mio corso, col quale inizio la pubblicazione del Corso stesso. E poichè è sempre vero che la parte speciale di una trattazione è la riprova e la conferma dei principi, delle idee e del metodo della parte generale, si potrà anche vedere in questa Teoria *e il mio concetto generale della Dottrina dello Stato e il mio concetto generale dello Stato. L'universale vive nel particolare, e questo è la realtà e la prova di quello.*

In tema di Dottrina dello Stato, senza alcun dubbio, non meno per ragioni politiche che scientifiche, l'interesse maggiore si dirige verso la teoria dello Stato fascista, mentre, a parte le trattazioni di Diritto costituzionale e di Diritto corporativo, gli scritti di Teoria dello Stato fascista da noi scarseggiano, particolarmente quelli non elementari e di pura esposizione e divulgazione. Se lo Stato fa-

---

(1) Questa parte, trovasi raccolta in dispense litografate sotto il titolo: *Appunti di Dottrina generale dello Stato* (*Realtà e idea dello Stato*), pagg. 415, a cura del G. U. F. di Roma, 1931.

scista deve essere trattato dai fascisti, in Italia, i fascisti di pensiero, mescolati anche essi vivamente, agli ordini del DUCE, *nella battaglia quotidiana, hanno dovuto e devono ancora, salvo qualche sosta, tendere e lavorare alla costruzione dello Stato più con l'azione immediata, che con il pensiero riflesso. Non può essere che questa la ragione per la quale gli scritti sistematici e generali sullo Stato fascista non sono ancora molto numerosi in Italia, chè non si possono accusare i nostri scrittori fascisti nè di poltroneria, nè di incapacità costruttiva. Ma, a prescindere che in quindici anni di Regime la costruzione è più che inoltrata, particolari ragioni pratiche di carattere didattico, mi spingono a pubblicare questa* Teoria.

Nel 1925-IV, dopo che al Congresso della Cultura fascista organizzato dal Partito a Bologna sostenni la necessità della « determinazione » della dottrina fascista, in un primo progetto di Statuto di quella che fu poi la «Facoltà Fascista di Scienze Politiche» di Perugia, progetto che ebbi l'onore di presentare al DUCE, *indicai come materia fondamentale la* Storia e dottrina del Fascismo. *Questa materia, con i recentissimi ordinamenti della Istruzione superiore, è ormai diventata materia fondamentale ed obbligatoria in tutte le nostre Facoltà e Scuole di discipline politiche. Non tarderà molto che detta disciplina sarà, certamente, introdotta non pure in tutte le nostre Facoltà giuridiche ed economiche, ma in tutte le Facoltà ed Istituti superiori. Nel contempo, come è noto, distinta dal Diritto costituzionale, per effetto dei medesimi recenti provvedimenti, è stata introdotta in tutte le Facoltà politiche, come materia fondamentale ed obbligatoria, la Dottrina dello Stato e non più la astratta ed empirica Dottrina « generale » dello Stato.*

Se tutto il Fascismo conclude allo Stato e si puntualizza nello Stato, è possibile davvero una distinzione fra le due discipline, la Dottrina del Fascismo e la Dottrina dello Stato? o non sono esse, almeno nel loro obbietto, la ripetizione l'una dell'altra? Non si intende discutere qui dal lato metodico e logico il delicato problema, del quale, del resto, mi occupo ampiamente, in tutta la parte generale delle mie Lezioni (1). *Anche su questo punto mi premono ora invece delle pure considerazioni di carattere didattico.*

---

(1) V. le mie *Lezioni* litografate cit..

La Dottrina del Fascismo, che si insegna ora, nelle Facoltà politiche, accanto alla Dottrina dello Stato, didatticamente, non è uguale a questa ultima. La Dottrina del Fascismo ha un raggio più ampio della Dottrina dello Stato, ed anche se essa ha per punto di mira lo Stato, abbraccia parecchi altri ordini di nozioni,. quali, per esempio, la filosofia, la religione, l'educazione, l'economia, l'arte, e tutta la vita dello spirito dell'uomo. Abbiamo al riguardo, ne La Dottrina sociale e politica del Fascismo *di* MUSSOLINI, *il libro fondamentale in materia. Pertanto, anche se le due discipline hanno per obbietto comune lo Stato, si distinguono l'una dall'altra, nel senso che la prima abbraccia più della seconda e ricomprende filosoficamente l'oggetto ideale della seconda. È questa proprio la ragione per la quale, mentre è ammissibile che la Dottrina dello Stato sia assegnata nelle Facoltà di Politica, di Diritto e di Economia, la Dottrina del Fascismo, senza limitazioni arbitrarie, dovrebbe estendersi ed introdursi in tutte le Facoltà ed Istituti, tutta la cultura essendo compenetrata col Fascismo.*

Ciò premesso, questo volume serve direttamente all'insegnamento della Dottrina dello Stato ed a quella parte di essa, certo oggi la principale, che studia lo Stato fascista; e solo indirettamente, per quella parte appunto che riguarda lo Stato, esso può anche servire all'insegnamento della Storia e Dottrina del Fascismo.

Ad ogni modo mi sembra di avere indicato una delle ragioni contingenti più essenziali che mi hanno indotto, nel pieno vigore oggi degli insegnamenti di Dottrina del Fascismo e di Dottrina dello Stato, alla pubblicazione di questo libro. E voglio sperare ed augurarmi di aver dato uno strumento di qualche utilità alla Scuola, nonchè ai Corsi politici, per la formazione della cultura fascista superiore.

Per ciò che dirò di qui a poco, il volume è tutt'altro che completo e scevro di lacune e di mende. Tuttavia, dato lo scopo prefissomi, che è quello critico ed eccitativo della coscienza fascista, non quello puramente espositivo e descrittivo, formativo non informativo, ho voluto senza indugi metterlo in circolazione, oltre la cerchia dei miei studenti della Università di Roma. Anche per questo riflesso il volume attuale si attiene, per un principio di coerenza e di armonia interiore, al metodo ed allo stile di tutta la mia trattazione di Dottrina dello Stato contenuta nella parte generale, che non è sistematico-espositiva, ma critico-metodologica.

Questa Teoria *è uscita immediatamente dal vivo del mio insegna-*

mento e delle mie esercitazioni universitarie, fin dal primo corso di lezioni, inaugurato con la Prolusione sul Sentimento dello Stato *tenuta nel gennaio 1928-VII. Essa, quasi riassumendo e concentrando in un tutto la parte speciale dei miei diversi corsi dal '27 ad oggi, più che un corso successivo di insegnamento, è una raccolta di gruppi di lezioni, tenute in anni diversi. Le prime due parti della materia svolta, salvo qui alcuni ampliamenti e sviluppi, ebbi l'onore di esporre e di elaborare, traendola dalle mie lezioni, nella Relazione, presentata l'ottobre '32, nel primo Decennale della Rivoluzione, sotto il titolo:* Le leggi costituzionali del Regime, *al Primo Congresso giuridico italiano* (1).

Il libro che ora pubblico, giova ripeterlo, specie per guida degli studenti, non è un libro di descrizione e di esposizione degli istituti del nostro Stato, per il che valgono e servono i libri ed i trattati di diritto costituzionale; ma un libro di «principi» e di determinazione critica dei principii, dai quali poi gli istituti, tutti gli istituti, discendono ed ai quali essi si appoggiano. E forse hanno ragione il Prélot (2), *ed il Barthélemy nella prefazione al volume del primo, a sostenere che tutta la mia teoria dello Stato ed i principi di essa si riassumono, come in un punto fondamentale, nel concetto della «statocrazia». Solo che per quest'ultima, in pieno ed assoluto contrasto con i due pubblicisti francesi, come dimostro nelle pagine che seguono, io non intendo il totale assorbimento da parte dello Stato degli individui e di tutte le forze sociali; sibbene l'inserzione, la sottoposizione e l'integrazione dei primi e delle seconde nello Stato. «Tutto nello Stato» secondo la formula ideale del nostro* Capo; *non, come infondatamente mi si obbietta, «rien que l'état».*

Ed è appena il caso di ricordare, secondo la differenziazione e la delimitazione metodica della Dottrina dello Stato dal Diritto costituzionale, che nessun diritto costituzionale positivo, in quanto sistema ed analisi e descrizione di istituti, è possibile senza la sua intrinseca dottrina dello Stato, come sistema di principi. La dottrina dello Stato dà luogo, in ogni periodo e per ogni tipo storico di Stato,

---

(1) V. Atti del Congresso, Roma, 1932, vol. I. La materia di questa relazione con un capitolo aggiunto sulle «Corporazioni» è stata tradotta a cura del Dott. H. Fick dell'Università di Jena e pubblicata in tedesco sotto il titolo «*Allgemeine Theorie des Faschistischen Staates*» Berlino, de Gruyter 1934.

(2) Marcel Prélot, *L'Empire fasciste*, Parigi, Sirey, 1936.

al diritto costituzionale e lo informa di sè, e questo a quella si riferisce e in essa va a finire. Più che il sapere espositivo e passivo, mi preme nell'insegnamento coltivare, anche nei più giovani studenti, il sapere attivo e ricercativo. Chi vuole avere cognizioni belle e fatte e panorami facili e completi, lasci questo libro ed attinga ad altre fonti. Come pure, si rivolga altrove chi credesse di trovare in questo libro un trattato sistematico di diritto. In tempo di rivoluzione anche la scienza, anzi particolarmente la scienza, è e deve essere uno strumento di battaglia.

Come ho ripetuto più volte, non è ancora venuto il tempo di scrivere i trattati puri e classici di Diritto, di Politica, come pure di Economia (1). *In queste materie in un periodo accesamente rivoluzionario come il nostro, il puro trattato scientifico concepibile in tempi di raccoglimento e di quiete e di pura contemplazione fredda ed oggettiva di quello che si è fatto, è ancora e sempre fuori stagione. Verrà forse un giorno, e non per noi certamente, in cui sarà lecito tapparsi in casa e scrivere trattati. Oggi, no.*

Questo volume comprende quattro distinte parti. Nella prima si esamina da un punto di vista storico-filosofico lo Stato fascista nella Dottrina dello Stato. Nella seconda si esamina lo Stato fascista nella luce degli stessi principii ideali chiariti nella prima parte, ma in quanto questi principi si sono tradotti e fissati in norme dell'ordinamento giuridico, ossia si esamina lo Stato fascista nel diritto costituzionale positivo. La terza parte tratta delle Corporazioni e della Teoria generale della Corporazione. La quarta parte tratta del Partito e della Teoria generale del Partito.

Devesi qui notare che la Teoria dello Stato fascista, in quanto studio delle istituzioni peculiari ed originali del nuovo Stato, poggia su tre punti: i Sindacati; le Corporazioni; il Partito. Per modo che la Teoria generale dello Stato fascista, rigorosamente, per investire tutto lo Stato fascista, abbraccia tre distinte teorie: la teoria generale del Sindacato; *la* teoria generale della Corporazione; *la* teoria generale del Partito.

Dopo le prime due parti di carattere più generale e sintetico, procedendo con un criterio di specializzazione e di analisi, ho dedicato le altre due parti alla Teoria della Corporazione ed a quella del

(1) V. la «*Introduzione*» al mio volume *Economia mista*, Milano, Hoepli, 1936.

Partito. Non ho creduto di dedicare una parte speciale alla Teoria del Sindacato, perchè intorno a questa si discute ampiamente in tutta la prima parte, e perchè oramai sono, nella nostra letteratura, oltremodo cospicue e pregevoli, in sede di Diritto corporativo, le trattazioni di carattere generale, anche storico e filosofico, sui Sindacati. Non così invece può dirsi per la Teoria generale della Corporazione e specialmente per quella del Partito, rispettivamente in sede di Diritto corporativo e di Diritto costituzionale. Ma, oltre che per la ragione intrinseca che il Partito, preso nella sua unità ideale, ha in tutto il sistema, la massima importanza, anche per il fatto che la Teoria generale della Corporazione trovasi già nei lavori di Diritto corporativo molto più ampiamente trattata da un punto di vista generale che non la Teoria del Partito nei libri di Diritto costituzionale, ho creduto di insistere in modo più accentuato e determinato, nella quarta parte, sul Partito.

È vero che tutti i trattati e manuali di Diritto costituzionale si occupano di esso, ma non se ne occupano come dell'organo totale e primigenio dello Stato fascista ma lo trattano e lo costruiscono invece con metodo e criteri puramente giuridici come si farebbe per qualunque *altro organo dello Stato. Ed è vero ancora che il Partito è diventato scientificamente un argomento come suol dirsi « elegante » e di moda, di talchè nessun costituzionalista che si rispetti ed abbia coscienza di sè possa permettersi di trascurarlo e non si provi a discuterlo. Ma, ad onta di ciò, pur riservati al Partito, nei trattati e nei manuali, paragrafi ed anche speciali capitoli, non trovasi in essi una trattazione totalitaria e generale, ossia una Teoria generale del Partito* (1). *La parte quarta al Partito dedicata è così nuova conferma della distinzione, nei compiti e nel metodo, della Dottrina dello Stato dal Diritto costituzionale. Altro è il Partito visto nella Dottrina dello Stato, altro il Partito visto nel Diritto costituzionale. Ed anche sulle Corporazioni e sul Partito qui non si trovano descrizioni ed esposizioni sistematiche, ma principii ed idee direttive.*

Devo spiegare brevemente, da un punto di vista sistematico, il posto che ho dato nella trattazione alla Teoria del Partito, anche perchè ho dovuto invertite l'ordine logico della mia trattazione di Dottrina dello Stato.

---

(1) Una trattazione generale sul Partito, sempre però di carattere giuridico, trovasi nel volume di V. ZANGARA: *Il Partito e lo Stato,* Catania 1935.

Questa, in armonia alla mia definizione: « la Dottrina dello Stato è quella scienza che studia in sè l'idea dello Stato; come essa si svolge nella storia; e come si attua nell'ordinamento giuridico », *si compone di tre distinti momenti sistematici:* 1° l'essenza (*Filosofia dello Stato*) *;* 2° *lo* svolgimento (*Storia dello Stato*)*;* 3° l'ordinamento (*Teoria giuridica dello Stato*). *A rigore, dopo aver trattato, nella prima parte, conformemente al concetto generale ora indicato, della essenza e della genesi ideale dello Stato fascista, avrei dovuto trattare prima, nella seconda parte, della Teoria del Partito, ossia dello svolgimento, della genesi immediata e del* procedimento di formazione, *con la Rivoluzione, dello Stato fascista; per passare poi nella terza parte allo Stato fascista nel suo ordinamento giuridico, ossia alla Teoria giuridica dello Stato fascista.*

Se natura di cose è loro nascimento, se l'essere di una cosa è il suo farsi, la parte più viva ed essenziale di questo volume è la quarta, in quanto è il Partito che contiene in nuce *lo Stato. E solo per ragioni didattiche ho prima voluto fissare il dato e poi il processo di formazione di esso. E da ciò segue anche, donde forse un po' di disarmonia nelle proporzioni delle diverse parti, il maggiore sviluppo e la maggiore estensione della quarta parte. Se si dice e si conviene nel dire che nella scienza dello Stato l'interesse teorico non meno che quello pratico si è spostato dallo Stato al Partito, non deve recare meraviglia che in questo volume la trattazione maggiore sia assegnata alla quarta parte.*

Il Diritto costituzionale studia lo Stato quando esso già è fatto. La Dottrina dello Stato lo studia invece mentre esso si fa; ed è qui la ragione per cui il posto vero per la teoria generale del Partito è nella seconda non nel primo.

Ritengo di aver fatto didatticamente cosa più utile, invertendo per ragioni pratiche l'ordine teoretico, col presentare prima lo Stato fascista nella sua essenza e nella sua genesi ideale o mediata, *e nel suo ordinamento giuridico, e poi nel suo processo di formazione o nella sua genesi* immediata *e procedurale, il cui meccanismo principale di azione è appunto il Partito.*

Uno dei criteri poi che ho sempre seguito, e se ne vedranno le ragioni leggendo il volume, è il confronto e la contrapposizione metodica fra il Fascismo ed il bolscevismo, tra lo Stato fascista e quello sovietico.

Se lo Stato fascista non è una nozione negativa, come ancora da certuni fuori si crede, ma positiva ed ha un valore autonomo in sè, e non

solo come reazione al bolscevismo e negazione di esso, è indubbio però che non si può impossessarsi del primo senza conoscere il secondo e senza giungere costantemente ed in ogni punto alla conclusione della superiorità ideale e storica dello Stato fascista rispetto a quello sovietico (1). *Risulta da questo metodo comparativo più radicale la negazione del bolscevismo, e meglio affermata la nozione ideale positiva del Fascismo e dello Stato fascista.*

Il Fascismo — questa è la verità dell'ora attuale — manifesta sempre più la sua natura di dottrina universale e la sua universalità. In questo volume non si è avuto modo, riferendosi la materia a lezioni impartite dal 1927-28-VI al 1935-36-XIV, di trattare, avvenuta la fondazione dell'Impero fascista, della Teoria dell'Impero (2). *Ma anche argomentando dalla espansione, dalla diffusione e dalla realizzazione dei principi e degli istituti del Regime fascista del Regno nei territori dell'Impero etiopico, si può notare ed avere la conferma del valore e della universalità del Fascismo e dello Stato fascista, che è in vibrato contrasto con il sempre crescente esaurimento ideologico del bolscevismo in Europa e fuori. È invece evidente che come tutte le cose della nostra Patria, dopo la fondazione dell'Impero, vanno collocate sul piano imperiale, così anche deve essere, come già comincia a verificarsi per la potenza propulsiva di quella vera forza di avanguardia che è il P. N. F., degli istituti e degli ordinamenti fascisti.*

Più volte, interrogando me stesso e ripercorrendo i miei vari scritti sul Fascismo dal 1914 ad oggi, mi accorgo di essere in debito verso me stesso, prima che verso gli altri, per non avere scritto ancora un'opera di insieme sulla materia. Uguale domanda si fanno molti che mi leggono, mi seguono e mi spingono a scrivere questa opera. Escludo che il lavoro attuale corrisponda alle aspettative ed ai desideri miei e degli altri, e ne ho detto or ora le ragioni. Preferisco rimanere nel vivo della mischia anzichè appartarmi, e preferisco ancora seguire la costruzione del grande edificio

---

(1) V. al riguardo la mia Prefazione: *Stato fascista e Stato sovietico*, al volume di AMOR BAVAI, *Il principio rappresentativo nello Stato sovietico*, in Pubblicazioni dell'Istituto di diritto pubblico della Università di Roma, Roma, A. R. E., 1933.

(2) V. sulla natura giuridica dell'Impero fascista di Etiopia qualche primo accenno nel mio scritto: *L'annessione imperiale dell'Etiopia*, in *Riv. Internazionale di Filos. e Polica sociale*, Genova, fasc. III, 1936.

giorno per giorno, pezzo per pezzo, piuttosto che sistemare il mio pensiero in un'opera compiuta esternamente ma astratta e senza vita. Mi valga ciò di scusa se, nella trattazione attuale, ho dovuto volta a volta rinviare ad altri miei scritti.

E' evidente che, per la migliore e più completa comprensione del mio pensiero qui esposto, vanno richiamati i miei scritti precedenti, non solo quelli posteriori alla pubblicazione del mio Sentimento dello Stato, *quali il mio* Diritto Sindacale e Corporativo, Stato e Diritto, Popolo Nazione e Stato, Rivoluzione e Costituzione, Riforma costituzionale, Economia mista; *ma particolarmente quelli anteriori, dal mio* Che cosa è il Fascismo? *allo* Stato nazionale e Sindacati, *raccolta degli scritti dal '15 al '23, ed al mio* Stato Fascista.

Mentre scrivo questa Prefazione si è in attesa della ulteriore riforma in senso fascista della Costituzione dello Stato, per quanto concerne la composizione, con la Camera dei Fasci e delle Corporazioni preannunziata dal DUCE *nel discorso del 23 marzo '36-XIV al Campidoglio, della Rappresentanza politica della Nazione e per quanto concerne il potere legislativo dello Stato.*

Ligio e fedele al metodo sempre seguito di attenermi nella costruzione dei diversi istituti ai dati positivi e primieramente al pensiero ed alla parola del Fondatore del nuovo Stato, non ho voluto in questo libro giocare con la fantasia per architettare sulla nuova Assemblea. Bastano al riguardo gli accenni fatti qua e là durante la trattazione(1). *Mi permetto rinviare i lettori, per quanto si riferisce alla nuova Assemblea legislativa ed al problema delle fonti di produzione del diritto ed ai diversi gradi gerarchici della formazione e della normazione giuridica, sempre in armonia ai principi della Teoria dello Stato fascista, al mio libro* Riforma costituzionale, *pubblicato verso la fine del 1933, subito dopo il grande discorso decisivo in materia, pronunziato dal* DUCE *il 14 novembre '33-XII all'Assemblea del Consiglio Nazionale delle Corporazioni. Mi riservo, in pieno accordo*

---

(1) È in preparazione, ad iniziativa della «Scuola Superiore di Scienze Corporative» dell'Università di Pisa e per cura del Prof. W. CESARINI SFORZA, con la collaborazione di parecchi scrittori, un volume sulla Camera dei Fasci e delle Corporazioni, Firenze, Sansoni. In questo volume trovasi un mio studio; *Contributo all'esame dei problemi relativi alla istituzione della Camera dei Fasci e delle Corporazioni.*

con l'Editore, in una prossima edizione, di aggiornare il volume con la imminente nuova riforma, portato essenziale della Rivoluzione fascista (1).

Roma, novembre 1936-XV.

SERGIO PANUNZIO

---

(1) Per non togliere il carattere didattico immediato della trattazione, ho creduto aggiungere nelle note la materia che è stata oggetto di «esercitazione» durante i miei successivi Corsi di insegnamento.

Per comodità degli studenti, ho molte volte, nei diversi paragrafi, particolareggiato nella intitolazione dei medesimi, quasi ad indicare la traccia degli argomenti svolti.

Ho fatto seguire ad ogni parte del volume delle note bibliografiche nelle quali ho voluto specialmente indicare i lavori di giovani scrittori di Politica e di Diritto pubblico, non solo per documentare l'apporto scientifico dei nostri giovani alla Dottrina fascista, ma anche per dimostrare come lo Stato fascista viva e sia interpretato nella loro coscienza e nella loro mente.

PARTE PRIMA

LO STATO FASCISTA NELLA DOTTRINA DELLO STATO

Capitolo Unico

LO STATO NUOVO

1. — *Genesi dello Stato fascista.*

Un grande filosofo italiano, G. B. Vico, ha scritto che *natura di cose è loro nascimento.* A nessuna cosa, questo pensiero profondo del Vico, è più applicabile che allo Stato fascista. Invero, per stabilire la natura e la struttura dello Stato fascista, bisogna rifarsi alla sua genesi ideale e storica. Ed innanzi tutto giova qui notare che lo Stato fascista non è venuto fuori da dottrine astratte e da filosofemi; ma, prodotto dal geniale congiunto *nisus* creatore di un grande popolo e di un grande Capo, promana dal terreno dei fatti e dal processo vivo e operoso delle forze sociali; è un prodotto cioè della effettuale realtà storica e politica di oggi. Molti risalgono troppo indietro nella storia per trovare le origini del Fascismo e dello Stato fascista, che del primo è il risultato ed il riassunto più completo e puntuale. Si sbagliano. Bisogna invece tenersi nell'ambito dei nostri tempi, dominati da questi tre grandi fondamentali e connessi avvenimenti: il Socialismo e la sua crisi; la Guerra; il Fascismo. Senza la crisi del Socialismo e della grande guerra, non s'intende il Fascismo. Bisogna « fermare » bene questo punto, che è essenziale. Il Fascismo è fenomeno storico tipicamente moderno, come Mussolini, il suo fondatore, è la sintesi della vita e dell'anima moderna.

Guardando le cose più a fondo, non c'è poi nemmeno un distacco logico e cronologico fra la crisi del Socialismo e lo scoppio della guerra europea e mondiale. Anche se la guerra ebbe immediate « occasioni » diplomatiche, sulle quali non è qui il luogo di fermarsi, le sue « cause » ed il suo profondo sottosuolo furono

economici e sociali, e ad ogni modo se la guerra, nel suo svolgimento, prese i modi, gli sviluppi e le forme che son noti, ciò dipese dalla crisi del Socialismo, i cui diversi partiti in Europa, sbandati e dispersi praticamente perchè e in quanto sbandati e svuotati già prima teoreticamente, furono tutt'altro che all'altezza della situazione e del grandioso avvenimento. I partiti socialistici, invece di piegare, per la nota legge della «eterogenesi dei fini», la guerra alla loro volontà rivoluzionaria, la subirono, dove non la sabotarono, passivamente. Lenin disse, molto superficialmente, mi pare verso il 1917, che «bisognava» trasformare la crisi bellica in crisi rivoluzionaria. Errore storico e filosofico insigne, madornale! La crisi bellica doveva essere, per se stessa, — ed alcune forti pagine di Marx parlano in questo senso —, senza un *prima* ed un *poi*, crisi rivoluzionaria; in quanto era tutt'altro da escludersi che il Socialismo, lungi dal realizzarsi, secondo le banali interpretazioni di esso, legalisticamente con la metà più uno dei voti, si realizzasse con una guerra e per virtù della forza eversiva di questa. La verità è che al disotto della crisi del Socialismo e della crisi della guerra, c'era una crisi ben più grave, e profonda, che caratterizzò, e caratterizza ancora in alcuni Stati la situazione sociale e politica generale: la crisi dello Stato.

Il Socialismo ebbe in sè, non fuori di sè, il suo grande nemico, che doveva farlo soccombere inesorabilmente e stenderlo al suolo, come in effetti accadde: l'assenza più completa dell'idea e del sentimento dello Stato e l'aspirazione ad un falso meccanico internazionalismo sulla base dell'odio e del disprezzo della Nazione e del sentimento nazionale, e sulla base dell'esaltazione della classe e del sentimento di classe.

Sta in ciò la radice di tutta la fenomenologia storica contemporanea. Di qui, per contrasto, la forza e la ragione sostanziale e profonda della vittoria assoluta, avente un significato ed un valore universali, del Fascismo, che, espressione suprema del travaglio spirituale della guerra, ha portato e porta con sè l'esaltazione e quasi la religione dello Stato.

Bisogna bene intendere la contrapposizione tra Fascismo e Socialismo. Il Fascismo non ha, come volgarmente si crede, fatto *tabula rasa* del Socialismo, perchè anzi, da un punto di vista storico, esso procede dalla crisi del Socialismo di cui alcune esigenze solo col Fascismo si son potute «realizzare».

Il Fascismo ha portato con sè quel valore che il Socialismo non solo non aveva ed ignorava, ma disprezzava e calpestava: lo Stato. La ragione di ciò sta nel fatto che mentre il Socialismo aveva basi e premesse filosofiche materialistiche, il Fascismo si è riannodato alle grandi basi e premesse filosofiche dell'idealismo, per cui non a torto il Fascismo si rifà a Vico e a Hegel, a Mazzini e a Gioberti come a Fichte. Il marxismo, nella sua furia critica e demolitrice della società capitalistica, annientò sistematicamente e consapevolmente tutti i valori religiosi morali e ideali. La storia non è, per esso, che un gioco dialettico delle «forze di produzione» e delle «classi» che soggettivamente le rappresentano. Non c'è lo Stato nel sistema generale del Marxismo. Così in Marx e più spiccatamente in Engels. All'«amministrazione degli uomini»: il Governo, deve succedere, nel Socialismo, l'«amministrazione delle cose»: la burocrazia. In fondo, l'ideale «logico», in politica, del Marxismo era l'anarchia, come in economia il comunismo. Ciò del resto si legge anche nello «Stato e Rivoluzione» di Lenin, un libro molto povero e sconnesso, miscuglio di marxismo e di bakuninismo. Secondo parecchi interpreti del Socialismo marxistico, la formula ideale era: Il massimo di «centralizzazione economica»; il massimo di «decentralizzazione politica». Nessuna meraviglia che in questo ambiente spirituale sia nata perfino una dottrina dello Stato, di tipo schiettamente sovversivo, la dottrina di Leone Duguit, indubbiamente uno dei più grandi pubblicisti contemporanei, il quale giunge risolutamente a negare se non lo Stato, da lui ridotto ad un complesso di servizi pubblici, l'essenza stessa dello Stato, il che è di più: la sovranità, la «potestà d'impero», da lui concepita come un ricordo, nel diritto pubblico, della nozione romanistica della «proprietà» del diritto privato. Se cade la proprietà, non c'è ragione che debba mantenersi e sopravvivere la sovranità. Lo Stato insomma, — detronizzato lo *jus imperii*; portato agli estremi fastigi, particolarmente nelle concezioni prevalenti poi nella pratica del Socialismo di Stato e del Riformismo, lo *jus gestionis* —, decadeva e degenerava come Stato politico, come Stato-Governo o come Stato-autorità, e si presentava e si atteggiava nella forma materialistica e commerciale dello Stato puramente amministrativo, dello Stato economico, dello Stato ragioneria, azienda, o, al più, dello Stato mero ufficio di contabilità e di statistica.

Com'è noto, lo Stato, storicamente, è nato, *ab aeterno*, dalla guerra ed è coevo con la guerra e guerriera nella sua essenza di comando o d'imperio è la nozione dello Stato. La nozione invece dello Stato del Socialismo fu pacifica, prettamente economica e commerciale: lo Stato, non potenza e forza organizzata per comandare, ma lo Stato immensa provvidenza ed una grande dispensa in cui ognuno deve andare a ritirare — con o senza la tessera — i beni di cui satollarsi! Con la tessera: il Collettivismo; senza tessera: il Comunismo.

Ci fu sì una luminosa paradossale eccezione: il Sindacalismo spiritualistico ed ascetico, e appunto perciò rivoluzionario, di Giorgio Sorel; le cui origini si ritrovano, contro Marx, in Proudhon, e il cui «pieno» svolgimento ideale non a caso si ebbe nella terra di Vico e dell'idealismo storico: l'Italia. Sorel, da grande intenditore, scoprì subito e denudò, fin dalle prime sue potenti battute del Revisionismo sindacalista di sinistra, correlato del Revisionismo riformista di destra del Bernstein, la miseria ed il vuoto del Socialismo: l'assenza totale di valori e di elementi morali eroici e religiosi. Egli volle dare, o meglio si illuse di dare, al Socialismo e alla classe operaia quest'elemento morale: il Sindacato che, come organismo etico, doveva da una parte «svuotare», secondo la sua formidabile frase, lo Stato borghese demo-liberale, e dall'altra sostituirsi e succedere allo Stato, diventando esso lo Stato. Ma il Sindacalismo rivoluzionario sorelliano portava in sè la contraddizione e la sua stessa elisione. Mentre infatti da un lato era tutt'altro che negatore della più energica ed espansiva vita della produzione e quindi della divisione del lavoro, da cui sorge lo Stato, dall'altro, pieno di nostalgici motivi medievali e romantici, idealizzava una sorta di vita sindacale cenobitica e quasi anarchica, per cui i Sindacati, rinchiudendosi in sè e tagliando i nessi ed i congiungimenti fra di loro, se realizzati secondo la sua utopia, avrebbero soppiantato le ragioni stesse della vita economica della società civile e dello Stato moderno. Nella prosa della realtà pratica invece, i Sindacati operai, ed il movimento operaio in genere, completamente dominati dalla morale utilitaristica e materialistica del Socialismo e del Riformismo, tutt'altro che concepirsi e funzionare come organismi morali ed educativi, non si concepirono e non funzionarono che come somme di egoismi economici e come enti puramente e brutalmente, — salvo rare eccezioni ed

alcune sporadiche manifestazioni della tattica e dell'ascetica rivoluzionaria dello sciopero generale —, economici.

Nè Marx; nè Sorel; nè Duguit; nè Lenin; ma Mussolini e il suo Fascismo dovevano portare la risoluzione della crisi del Socialismo e della guerra e la più potente energica e personale affermazione dell'idea dello Stato. Siamo così allo Stato fascista.

2. — *La natura ideale del Fascismo. Il Fascismo come « conservazione rivoluzionaria ».*

Con il Fascismo, l'Italia, la Nazione, al dire di Bertrando Spaventa, « mattiniera » dell'Europa, « iniziatrice ed anticipatrice » in tutti i tempi, nel mondo delle Nazioni, riprende la sua funzione, che fu perduta nei secoli del suo servaggio e della lunga sua imitazione straniera. E spetta ad un Italiano, capo prima del Partito Socialista, Benito Mussolini, di presentarsi, nella storia, che ben a ragione può e deve chiamarsi l'Epoca Fascista, l'epoca cioè dello Stato, la gloria di presentarsi come il fondatore ed il portatore della nuova idea dello Stato.

Durante la guerra fu un vero luogo comune, ripetuto dagli spiriti più superficiali ed antistorici, che essa rappresentava la crisi del diritto internazionale, e che da essa doveva nascere un nuovo fantastico ordine giuridico internazionale. Errore. La guerra, invece, che fu, anch'essa, a sua volta, come abbiamo indicato, effetto della crisi dello Stato, rappresentò il punto culminante della crisi del diritto costituzionale, e da essa è nato un nuovo ordine giuridico interno ed un nuovo concetto dello Stato. La formula ideale e sintetica è quella di Mussolini: « *Tutto nello Stato, nulla fuori dello Stato, nulla contro lo Stato* ». Vi sono, sì, ancor oggi degli scrittori, per esempio il Delaisi, in Francia, che parlano di « separazione » del potere economico da quello politico dello Stato, parallela alla separazione del potere spirituale da quello temporale, per mettere le basi del nuovo ordine giuridico internazionale. Ma si sbagliano di grosso. Perchè, *se* di rappporti economici internazionali e di interdipendenza o di infrastruttura economica degli Stati si deve parlare, *in primis et ante omnia*, ogni Stato, come ne porge luminoso esempio lo Stato fascista corporativo italiano, si deve presentare come un blocco monolitico

ed unitario, per potere trattare, *in quanto tale*, e coordinarsi, anche internazionalmente, con gli altri Stati.

Lo Stato fascista pertanto, oltre che essere rilevante dal lato interno, è la sola ed unica reale premessa di future concrete *possibilità* internazionali. Nè diversamente si spiega la curiosità e l'interesse mondiale per il Fascismo e per uno dei suoi più caratteristici e suggestivi aspetti: il Corporativismo.

Per il Fascismo che con il Corporativismo, suo prodotto essenziale, si eleva alla concezione universale e alla coordinazione, reale e sostanziale, economica e sociale, e non soltanto meccanicamente ed esternamente giuridica, di tutti gli Stati, la stessa Società delle Nazioni non è la borghese capitalistica e plutocratica, falsa e bugiarda, Società delle Nazioni di Ginevra, ma la società corporativa delle Nazioni (1); considerata e considerabile realisticamente, e non come puro schema giuridico astratto, vuoto ed utopistico. Non è vero che il Fascismo sia antiuniversale ed antinternazionale. Tutto al contrario, esso è essenzialmente universale, e senza universalità cadrebbe la sua più profonda storica e spirituale essenza e natura.

La parola d'ordine di oggi, in tutto il mondo, è appunto l'universalità del Fascismo e la persuasione di ciò vive e si diffonde ogni giorno che passa, in Europa, in America, in Asia. Mosca cade di fronte alla luce che si sprigiona da Roma. L'internazionale comunista non parla più agli spiriti; è morta. Siamo all'insorgere e al progressivo affermarsi dell'internazionale fascista, che porta con sè i valori della misura, della saggezza, dell'armonia, della sintesi, che furono propri già di Roma e dell'universalismo imperiale romano. I fascismi sorgono in tutti i paesi: in Germania, in Austria, in Inghilterra, in Francia, in Spagna, in Belgio. Autorevolmente veniva «segnalato» qualche anno addietro dal « *Popolo d'Italia* » un libro di un giovane scrittore (2) in cui si

---

(1) Vedi il mio articolo: *La S. d. N.*; *Un capolavoro sbagliato*, in *Critica Fascista*, 1° dicembre 1935. Vedi anche sugli aspetti internazionali del Corporativismo e sulla Società delle Nazioni in senso corporativo, particolarmente A. Volpicelli, *Il problema della Lega delle Nazioni*, in rivista *Nuovi studi*, luglio-dicembre 1935. Sul concetto sindacale corporativo è fondato la mia costruzione della S. d. N., nel mio volume *La Lega delle Nazioni*, Ferrara-Taddei 1920.

(2) Renzo Bertoni, *Il trionfo del Fascismo nell'U. R. S. S.*, Signorelli, Roma, 1934.

parlava, a proposito della forte rettifica di tiro di Stalin nel suo celebre discorso del giugno 1932, dell'insorgere del Fascismo persino nella Russia dei Soviety. Siamo anche in America, con la dittatura di Roosevelt, ai primi incerti per quanto ancora inefficaci tentativi di corporativismo.

Se il Fascismo è assolutamente anti internazionalista, gli è tutt'altro che estranea la concezione storica ed organica dei rapporti internazionali. L'avvenire del mondo sociale delle Nazioni è nel Fascismo, e già un Ministro di Mussolini, Bottai, additava nel settembre del 1932 nel sinedrio di Ginevra come esempio e tipo del nuovo mondo, — perchè tutti gli altri Stati devono passare per il Corporativismo se vogliono giungere alla verace loro coordinazione e sintesi — il Consiglio Nazionale delle Corporazioni dell'Italia.

Il Fascismo è antipacifista e polemico in modo assoluto, ed esso, per la sua esaltazione del valore ideale della guerra, di cui nelle pagine incisive della « Dottrina » del Duce, sale qui, uscendo anzi dai confini della Dottrina dello Stato, alle più alte vette della Dottrina morale della vita eroica dello spirito e del sacrificio. Ma esso, non si chiude, come in un guscio, nel concetto « egoistico » della Nazione, e non esclude « teoricamente » la vita e la realtà organica dei rapporti internazionali, costruiti e costruibili sulle basi stesse della sua dottrina organica e corporativa.

Mussolini dell'aprile 1926, insediato a Palazzo Vidoni il Direttorio del Partito, ricordava un pensiero del nostro grande Sismondi, che i grandi popoli non sono tali se non hanno e non svolgono al tempo loro dato, la loro iniziativa e la loro missione. E' qui la radice dell'universalità del Fascismo e del suo imperialismo nel mondo civile delle Nazioni nell'ora che viviamo.

Com'è noto, il Saint Simon distingue nella storia dell'umanità due epoche: le Epoche *critiche* e le Epoche *organiche*: analitiche, meccaniche, problematiche ed atee — dico io — le prime; sintetiche, religiose e sistematiche le seconde (1). Con il Fascismo, e con l'Epoca dello Stato da esso instaurata nel mondo delle nazioni, entriamo evidentemente in un'Epoca organica. Da questo punto di vista, la guerra mondiale, da cui siamo partiti, da una parte fu la prosecuzione e lo sbocco finale dell'epoca critica e

---

(1) Vedi su ciò, il mio *Stato di diritto*, parte I cap. III § 24, Città di Castello, il Solco 1921; e la mia *Introduzione alla Società delle Nazioni*, Ferrara, Taddei 1920.

materialistica, in una parola: capitalistica, da cui essa era uscita, e dall'altra, l'esordio sanguinoso di un'epoca sintetica ed organica, caratterizzata dal trionfo dell'idea dello Stato.

Non vi può essere, nella vita moderna, ordine pace e giustizia, nè all'interno nè all'esterno, senza una forte idea dello Stato ed una potente sua organizzazione giuridica e istituzionale.

Ed è vero che oggi, nella scienza di diritto internazionale e nella Filosofia del diritto, la nozione stessa di sovranità è presa di mira e soggetta a revisione nei suoi fondamenti per la fondazione dell'ordinamento giuridico della comunità internazionale e della stessa Società delle Nazioni.

Ma è da osservare che se la sovranità è discutibile e criticabile nell'ordine internazionale, è indiscutibile ed incriticabile nel diritto costituzionale, in quanto soltanto a condizione che vi sia una forte, pronunciata ed accentrata sovranità all'interno è logicamente possibile un ordinamento giuridico-istituzionale internazionale (1).

Si nega da una parte ciò che si afferma dall'altra. Questa posizione, indubbiamente paradossale, non è nuova nell'ordine del pensiero, bastando quì ricordare che Kant negò nella *Ragion pura* Dio, l'immortalità dell'anima, la libertà morale, che riaffermò poi come postulati nella *Ragion pratica*. Allo stesso modo, la sovranità dello Stato, sia pure discussa nella ragione internazionale, *se* di un ordine internazionale si deve oggi parlare in modo concreto e non fantastico, è una necessità logica e pratica, ed anzi più che un postulato è un dogma nella ragione costituzionale interna (2).

Come più volte ho dichiarato, il Fascismo è perciò e nello stesso tempo un grande fatto storico di rivoluzione ed un grande fatto di restaurazione. In esso vi sono, senza alcun dubbio, due inscindibili aspetti o momenti; per cui chi perde di vista e non ha coscienza della sua complessità, cade facilmente nell'errore di considerarlo o un fenomeno esclusivamente conservatore anzi (come si dice) reazionario, o un fenomeno esclusivamente ed astrattamente rivoluzionario. In effetti, secondo i gusti, gli umori

---

(1) Vedi la mia *Lega delle Nazioni* cit., parte I.

(2) V. il riassunto di queste discussioni nella scienza del diritto internazionale, in G. ENRIQUES, *La sovranità dello Stato nel diritto internazionale*, in Annali dell'Università di Camerino, sez. giuridica vol. III, 1929.

e le varie tendenze spirituali dei gruppi e dei ceti sociali, v'è della gente che, interessatamente, falsando la verità, in buona od in mala fede, accusa il Fascismo di reazione bianca, e della gente che accusa il Fascismo di... bolscevismo! La verità invece è molto più complessa di queste considerazioni e valutazioni unilaterali e semplicistiche. Nel Fascismo c'è il vecchio e c'è il nuovo, perchè la storia non è nè la fossilizzazione del passato, nè la distruzione di tutto ciò che sta prima, particolarmente dei primi principi della vita umana: la famiglia, la religione, lo Stato, e la creazione *ex nihilo* della realtà sociale e politica. Il Fascismo è un grande fatto storico di «conservazione rivoluzionaria» (1), ed esso, memore delle riflessioni critiche di un grande scrittore politico italiano discendente da Vico, Vincenzo Cuoco, non intende e non ha inteso comportarsi, nelle sue creazioni e realizzazioni rivoluzionarie, come la Rivoluzione francese da una parte e la Rivoluzione russa dall'altra, che hanno creduto di potere edificare il nuovo secondo modelli razionalistici geometrici ed astratti, distruggendo con colpi di penna e di decreti, e di brutale vio enza, il passato. Già prima che Cuoco criticasse l'astrattismo razionalistico della Rivoluzione francese, Vico, suo Maestro, scoprì l'errore del progenitore morale di esso come di

---

(1) Sul concetto di conservazione rivoluzionaria, con interpetrazione in parte conforme ed in parte difforme da Sorel, è basato tutto il mio volume: *Diritto Forza e Violenza*, Bologna 1921. Sullo stesso concetto, come base ideale del Fascismo, aderendo alla mia tesi, vedi un interessante articolo di GUSTAVO GLAESSER: *Attualità di Sorel*, in *Critica Fascista*, 15 settembre 1933. L'articolc del Glaesser è una recensione ed una illustrazione dell'importante volume recentissimo di MICHAEL FREUND, *Georges Sorel. Der revolutionäre konservativismus*, Frankfurt, 1932. Il Freund ha il merito, secondo il Glaesser, di avere introdotto in Germania, nel tempo del nazionalsocialismo, Sorel e il suo pensiero, finora sempre ignorati in questo paese, anche se non può dirsi che il nazionalsocialismo tenda ad ispirarsi a Sorel ed a utilizzare comunque la sua filosofia; e di avere illustrate le fonti principali del pensiero sorelliano; Vico e la sua filosofia storica; Le Play e il suo concetto di «autorità sociale»; e sopratutto Renan e la sua filosofia politica aristocratica e conservatrice. Per le più recenti interpetrazioni, in Italia, di Sorel, specie su questo punto, vedi G. LA FERLA, *Introduzioue allo studio delle opere di Georges Sorel*, Assisi 1929, e più recentemente, *Ritratto di Soree*, Milano 1933. Mette bene in evidenza, in relazione a Sorel, a Renan, Taine ed anche alle più spiccate tendenze anche cattoliche della filosofia sociale e politica francese, l'aspetto conservatore della Rivoluzione fascista e dello Stato fascista, MARCEL PRÉLOT, *L'Empire Fasciste*, Paris 1936.

ogni altro razionalismo politico presente o futuro, non escluso quello bolscevico russo: Cartesio.

Ciò premesso e prima di venire alla qualificazione, alla collocazione storica dello Stato fascista, e alla determinazione dei suoi caratteri essenziali; fissata, come credo di avere succintamente fissata, la genesi o la ragione ideale di esso, vogliamo fare, in ordine alla valutazione del Fascismo e dello Stato fascista come fatto di conservazione rivoluzionaria, alcune fondamentali osservazioni.

3. — *Gli elementi dello stato fascista. La restaurazione Politica e l'instaurazione sociale nello Stato Fascista.*

Lo Stato fascista, come «Stato nuovo» — ritengo opportuno cancellare dal vocabolario politico e giuridico la comune e ripetuta espressione: «Stato moderno», che non ha nessun valore altro che cronologico — dev'essere considerato sotto due principali aspetti: sotto l'aspetto della conservazione, o meglio della *restaurazione politica* dello Stato; e sotto l'aspetto della innovazione o meglio della *instaurazione sociale.*

Dal primo punto di vista, lo Stato fascista conserva, ed, anzi rafforza e riavvalora al massimo grado ideale e materiale, lo Stato, dal socialismo distrutto; dal secondo, arditamente e rivoluzionariamente innova ed instaura l'ordine etico e giuridico del lavoro, l'ordinamento sindacale e corporativo dello Stato.

Restaurazione politica, ovverosia riaffermazione della potestà d'impero dello Stato; instaurazione sociale, nuovo ordinamento giuridico, con i Sindacati e le Corporazioni, del lavoro e della produzione: ecco, in sintesi, lo Stato fascista.

Lo Stato fascista è così «nuovo» nel solo senso storico-filosofico che può avere l'aggettivo nuovo; non nel senso di distruzione e di devastazione totale del passato e di creazione *ex nihilo* del nuovo. Donde la natura «istituzionale» e la solidità storica, nei suoi fondamenti ideali, e la robustezza giuridica, nella sua ossatura e nei suoi istituti, dello Stato fascista. E se è vero fin da Aristotile, che lo Stato è unità di materia e di forma, nello Stato fascista, la materia sociale, i Sindacati, e la potestà, la forma, la potestà d'impero dello Stato, sono pienamente ed intrinseca-

mente unite. Mai, nella storia ideale eterna dello Stato, si è avuta, come ora vedremo, una più piena e completa apparizione e incarnazione dell'idea dello Stato.

Secondo la piú comune e corrente definizione dello Stato, gli elementi di esso si riducono a questi tre: il popolo; il territorio; la potestà d'impero. Ora questi tre elementi, che non sono soltanto tre «elementi» giuridici e formali, ma i veri tre «capisaldi» essenziali dello Stato, caduti i quali lo Stato più non sussiste, furono, tutti e tre, aggrediti e quasi demoliti, nel periodo storico dal quale siamo usciti, della crisi dello Stato: in quanto che al *popolo* si oppose la *classe*, dal Classismo; al territorio la *circoscrizione professionale*, dal Sindacalismo e dal Federalismo; e alla *potestà d'impero* la *gestione economica* dal Socialismo. Questi tre capisaldi tradizionali dello Stato, che non si potevano impunemente toccare, rimangono immutati e vengono invece restaurati dallo Stato Fascista. Ma questo non si ferma al ricordo e al venerabile ossequio del passato; ma procede oltre, aggiungendo ai tradizionali tre elementi, quello che io altrove (1) ho chiamato il *quarto elemento* o la *quarta dimensione* dello Stato: l'ordinamento giuridico della produzione e del lavoro, ovverosia, l'ordinamento sindacale e corporativo. Lo Stato, così, vero organismo ideale, cresce in sè stesso internamente, innestando sul suo vecchio robusto tronco nuovi rami e novella vita.

Spiegheremo, o meglio descriveremo brevemente, la struttura e la vita dello Stato fascista, dappoichè al quarto elemento, nella teoria della struttura o della composizione dello Stato, l'elemento sindacale, corrisponde, nella teoria delle funzioni, la nuova funzione dello Stato, accanto alle tre funzioni tradizionali: la legislativa, l'amministrativa, la giudiziaria, la funzione corporativa, vera e propria *quarta funzione* dello Stato.

Ma qui, prima di addentrarci nell'analisi giuridica, conviene ancora notare, perchè, più che il diritto, bisogna stabilire «il diritto del diritto», ossia il perchè degli istituti giuridici, in quanto l'ordinamento giuridico dello Stato fascista non è il prodotto del caso dell'arbitrio e del capriccio, ma della ragione o della necessità ideale, che *tre* fondamentalmente sono i problemi che lo

---

(1) V. il mio *Sentimento dello Stato*, Libreria del Littorio, Roma 1929.

Stato, nell'epoca in cui viviamo, nettamente presenta e ai quali tutti gli altri possono ricondursi:

I) il problema della restaurazione e del rafforzamento del comando, del potere del principio di ordine e di autorità;

II) la instaurazione dell'ordinamento politico etico e giuridico del lavoro: donde le ricorrenti denominazioni di «Stato del lavoro», di «Diritto del lavoro» e di «Carta del lavoro»; la quale ultima, per l'Italia, dà ormai il nome alla Carta costituzionale stessa dello Stato;

III) il bisogno di fondare lo Stato, per non farlo poggiare sul vuoto e per farlo sempre piú emergere e trionfare sul movimento delle classi organizzate nei loro sindacati, su una vasta associazione spirituale, di cui, per l'Italia, un esempio caratteristico è il Partito Nazionale Fascista.

Tre punti, dunque: il *Potere*; il *Lavoro*; *il Partito.*

Non è a credersi che si possa, nello Stato fascista, operare una scissione fra economia e politica, fra Sindacati e Stato, fra ordinamento sindacale-corporativo e potestà d'impero, fra diritto sindacale e corporativo e diritto costituzionale, data l'unità di materia e forma da cui siamo partiti per definire il nuovo Stato. La stessa «Carta del Lavoro», che è il documento giuridico riassuntivo del nuovo Stato, e che, a rigore, come dice la parola, rifletterebbe più l'elemento ed il momento della instaurazione sociale, che quello della restaurazione politica, sopra tutto ed innanzi tutto, nella sua prima Dichiarazione, si sofferma a «definire» la natura politica e giuridica dello Stato fascista, prima di passare, nelle Dichiarazioni successive, a definire i Sindacati, i Contratti Collettivi, le Corporazioni e la Magistratura del Lavoro.

4. — *Sindacalismo*; *Nazionalismo*; *Fascismo.*

L'unità logica di materia e di forma, di ordinamento economico e di potestà d'impero, nello Stato fascista, procede, a sua volta, storicamente, dalla intima e profonda compenetrazione ideale e dalla sintesi dei due movimenti spirituali e politici da çui il Fascimo deriva: il Sindacalismo, ed il Nazionalismo; per cui ben si può affermare che *il Fascismo è la sintesi storica del Sindacalismo e del Nazionalismo.* L'aspetto conservatore, la restaurazione politica, viene indubbiamente al Fascismo

dal Nazionalismo, che ha sempre rivendicato specie nel periodo della crisi e della dissoluzione, contro tutte le negazioni, il concetto della potestà di comando dello Stato. L'aspetto rivoluzionario, l'elemento di instaurazione sociale, viene indubbiamente al Fascismo dal Sindacalismo, cui spetta di avere affermato, contro l'astrazione del vecchio Stato democratico liberale, l'elemento vivo e vivente della società, come vita dei Sindacati. Spetta al genio di Mussolini di aver «intuita», promossa, operata, realizzata la sintesi dei due movimenti, dando luogo ad una nuova originale unità e teoria ideale (1).

La riscossa del sentimento nazionale fu operata congiuntamente anche prima della guerra di Tripoli, fra il 1907 e il 1911, dai nazionalisti e dai sindacalisti, dalle file dei quali ultimi uscirono pure i maggiori esponenti del Nazionalismo italiano. Ma innegabilmente, mentre Mussolini, opponendosi con ogni energia ad ogni tendenza verso la dispersione e la frammentazione sociale, che era poi il portato ultimo ed il lato finale del Sindacalismo romantico rivoluzionario soreliano, promoveva ed eccitava in modo veramente classico e giacobino il più profondo senso dell'unità politica accentrata ed accentratrice, prodromo, abbozzo ancestrale e quasi paradigma della formidabile unità politica del futuro Partito Nazionale Fascista e del connesso e conseguente Stato fascista, è il Nazionalismo politico italiano che promuove direttamente ed appassionatamente il senso dell'unità e della *potestà* dello Stato all'interno oltre che della sua *potenza* internazionale all'esterno. Da un punto di vista più immediato e tangibile, quello del potere politico statuale, il nesso fra il Fascismo e il Nazionalismo è più immediato. Ma da un punto di vista più sotterraneo ed invisibile il nesso e vorrei dire la simpatia fra il Sindacalismo è il Fascismo lo sono ancora più.

Basti riflettere che mentre il Nazionalismo è un movimento ristretto, limitato, ed aristocratico e non affiora e non si diffonde nelle grandi masse popolari; il Fascismo invece è tutt'uno

(1) V. su questo punto i miei scritti: *Lo Stato Fascista*, Bologna 1925; *La storia del Sindacalismo fascista*, Roma 1933, presso *Quaderni di segnalazione*, e più recentemente il mio scritto: *Origini e sviluppi storici del Sindacalismo fascista*, nel volume a cura di L. Lojacono, *Le Corporazioni fasciste*, Milano, Hoepli 1935.

fin dalle sue origini interventistiche con il Sindacalismo che si caratterizza come un grandioso, nella storia dell'Italia e degli altri paesi, movimento di masse e dà luogo ad uno schietto tipo di Stato popolare, quale è, per definizione, lo Stato fascista.

Sindacalismo e Nazionalismo, dunque, sono le fonti ideali, prima che politiche, in senso stretto del Fascismo. E' Mussolini che trascende, fonde nel suo spirito e nella sua azione storica e politica, supera nello stesso tempo e perciò appunto *invera* il Sindacalismo e il Nazionalismo, producendo una scuola uno stato d'anima, e soprattutto una realtà nuova: il Fascismo, che nella storia del pensiero filosofico e delle idee politiche e sociali, ben si può e si deve anzi chiamare, «mussolinismo» tanto esatta e puntuale la equazione fra Fascismo e Mussolinismo.

Posti i tre problemi, ne vengono le tre risposte positive che il Fascismo ad essi ha dato, e quindi i caratteri più essenziali dello Stato fascista:

I) lo Stato politicamente accentrato, autoritario, gerarchico; ossia lo *Stato-Governo*, contrapposto allo Stato parlamentare;

II) lo Stato organizzato con i Sindacati ed esercitante *fra e sui* Sindacati la funzione corporativa: lo *Stato sindacale-corporativo*, contrapposto allo Stato atomistico ed individualistico del liberalismo;

III) lo Stato basato sul Partito Nazionale fascista, come sulla sua istituzione fondamentale e primigenia : lo *Stato partito*, o, come io lo chiamo, lo *Stato ecclesiastico* (1), contrapposto allo Stato indifferente ateo ed agnostico.

5. — *Il lato politico ed il lato sociale dello Stato. Il rapporto fra lo Stato e i Sindacati. Lo Stato-società; lo Stato-classe; lo Stato-popolo; lo Stato-nazione.* In nota: *rapporti frà lo Stato Fascista e lo Stato di Hegel.*

Il nuovo Stato ha due facce: una faccia politica; una faccia sociale. In quanto tale, esso supera, perchè integra, lo Stato tradizionale, risolvendo in questo modo la così detta «crisi dello Stato moderno»; la quale traeva le sue origini dal fatto che lo Stato era — ridotta la società ad un polverio di atomi in-

(1) V. il mio *Sentimento dello Stato op. cit.*, parte II.

dividuali con il violento scioglimento e disperdimento, operato dal liberalismo e dal capitalismo, dei complessi sociali e dei gruppi interattivi tra l'individuo e lo Stato — senza basi sociali. Lo Stato fascista, a differenza dello Stato individualista, è uno Stato sociale e politico: sociale e fortemente sociale, in quanto e perchè fortemente organizzato su basi sociali; politico ed autoritario, e fortemente politico, in quanto e perchè se, per dirigere e fronteggiare gli individui e i conflitti interindividuali occorreva, al dire di Hobbes, un Leviathano, per dirigere e fronteggiare, avendone sempre ragione, i gruppi e i conflitti intersindacali, occorre un Governo oltremodo accentrato potente ed autoritario, rispetto al quale il Leviathano immaginato da Hobbes è ben pallida e piccola cosa.

La società che il capitalismo distrusse, elevando quella larva di Stato che fu lo «Stato di diritto» moderno, non a torto qualificato dalle scuole socialistiche come il «cane di guardia della borghesia», era fortemente organizzata e corporativa. Il Medio Evo, se fu tipicamente antipolitico e cioè antiunitario, fu tutt'altro che antisociale ed antiorganizzativo. La crisi dello Stato nasce con lo stesso Stato moderno, in quanto il primo atto delle rivoluzioni liberali, espressione della marcia vittoriosa del capitalismo, fu la soppressione, per mezzo anche del rigore della legge penale, delle corporazioni di arti e mestieri. Questo motivo trovasi fin dalle pagine del «Contratto sociale» di Rousseau, il quale si pronuncia nettamente contro le *sociétés particulières*, ovverosia, come si dice in linguaggio tecnico moderno, contro le collettività substatuali, e fonda il rapporto di diritto pubblico su due termini assolutamente distanti fra di loro ed incompenetrabili: l'individuo e lo Stato. Ma lo spazio tra questi due estremi della serie è vuoto: donde il vuoto dello Stato moderno, che è sì sovrano, ma librato in aria; che è sì una «volontà generale» ed una «persona giuridica», ma una volontà ed una persona astratte. Ben più profondo, con la sua concezione «organica», Hegel, che, intende subito il vuoto della nuova costruzione statale, e da primo scrittore e filosofo politico integrale del ciclo della Restaurazione, pur prendendo da Rousseau il concetto della «volontà generale» diverso dal concetto della «volontà di tutti» dello stesso ginevrino, che egli trasformerà tecnicamente nel concetto della «volontà dello Stato», vuole dare allo Stato, ponendo e sviluppando il concetto di

« società civile » e di « corporazione », basi sociali organiche e sostanziali (1).

Senza alcun dubbio, la più grande concezione moderna dello Stato, pregna e bramosa di avvenire, è la concezione di Hegel, che vive anche, nei suoi motivi antindividualistici, nelle pagine di Mazzini, e che tanta influenza esercitò in tutto il secolo scorso, oltre che sul pensiero politico e sociale italiano, sui più forti e penetranti pensatori e scrittori politici e sugli storici francesi; nè hanno torto quegli autori, ed io sono tra questi, che raccostano lo Stato Fascista, per qualche verso ed in qualche modo, allo Stato organico di Hegel (2).

---

(1) V. su ciò G. CAPOGRASSI, *Le glosse di Marx ad Hegel*, in Studi in onore di G. DEL VECCHIO, Modena, 1931.

(2) Fervono oggi in Italia, nel campo politico e filosofico, le discussioni e le polemiche molto vivaci su Hegel, sulla idolatria dello Stato ovverosia sulla sua statolatria, sullo Stato considerato da Hegel come *l'Ente supremo*. Forti correnti antihegeliane si delineano in Italia nel Fascismo contro le correnti e le scuole idealistiche facenti, com'è noto, capo al GENTILE e alla sua interpetrazione attualistica, dopo quella storica del CROCE, dell'hegelismo. Non si vuole e non si deve qui parlare di filosofia. Il concetto « hegeliano » dello Stato si prende qui nel suo aspetto sociale e politico, e da questo punto di vista è indubbio il suo nesso storico ed ideologico con lo Stato fascista. A conferma di ciò, basti notare che lo Stato fascista nega innanzi tutto e soprattutto Marx e lo Stato marxista. Non a torto e significativamente il movimento hitleriamo in Germania è e si chiama *antimarxista* e non antisocialista e si denomina anzi « nazionalsocialista ». Ora Marx, per costruire la *classe*, negò il suo maestro, Hegel, e di Hegel prese il concetto della « società civile », risolvendolo analiticamente nelle classi, donde la *lotta di classe* centro del suo sistema teorico e pratico, riducendo anzi in ultima istanza la società civile in blocco alla pretesa unitaria ed omogenea *classe operaia*, e negò lo *Stato*. Se, contro la classe marxistica, si deve ricostruire e riabilitare lo Stato, è evidente, per ciò solo, il *ritorno necessario da Marx ad Hegel*. Sta tutta qui, per me, la parentela fra Stato fascista e Stato hegeliano. Riconosco, e lo disse, prima di tutti, un nostro filosofo, FILIPPO MASCI, *La libertà nel diritto e nella Storia secondo Kant ed Hegel*, in *Atti della R. Accademia di Scienze Morali e Politiche*, Napoli, 1903, che l'ideologia statale di Hegel si prestò molto bene, nelle mani delle classi reazionarie e fondiarie tedesche, alla fondazione dello Stato prussiano reazionario e conservatore. Ma altro sono le dottrine, altro l'uso e lo sfruttamento che di esse fanno le classi sociali secondo i loro bisogni ed il loro spirito *di classe* ; per quanto sia anche giusta l'osservazione dello stesso Masci che lo Stato di Hegel per gran parte — riducendosi la sua *Filosofia del diritto* molte volte e in molti punti a mera trattazione *empirica* di diritto costituzionale positivo germanico — non faccia che, abbandonata la filosofia pura

Le rivoluzioni liberali sgretolano e riducono in polvere il concetto di società civile, complesso ed insieme di gruppi e di associazioni di vario genere, miranti, nella sfera dei « bisogni » o dell'« economia », alla produzione dei beni sulla base della divisione del lavoro e della coordinazione delle diverse attività produttive. Sui quali due connessi concetti, tanto ha insistito nei tempi nostri un grande scrittore sociale contemporaneo francese: E. Durckheim. Succede al corpulento concetto di

---

e speculativa, trascrivere in termini di pensiero filosofico la realtà *di fatto* dello Stato prussiano del suo tempo. Per cui lo Stato di Hegel si prestava *per questo verso* a quel tale « giuoco di classe » di piegare lo Stato filosofico ed etico del grande pensatore alla propria situazione psicologica di classe. Ma questi indubbi aspetti storici e politici *empirici* dello Stato di Hegel, che lo fanno passare (non si dimentichi che Hegel visse e scrisse *dopo* l'esperienza immediata della Rivoluzione francese, in un periodo, come oggi il Fascismo, anch'esso accusato dai superficiali e dagli stolti di reazionarismo, di restaurazione, e appartenne al ciclo appunto della Restaurazione postrivoluzionaria) per reazionario e per il filosofo dello Stato reazionario, non devono farci perdere di vista gli elementi filosofici essenziali, non accidentali e fossili, e specialmente il profondo vivo e vitale concetto della « società civile », di corporazione e del nesso fra la società civile e lo Stato. Ho piacere di notare qui che uno scrittore tedesco, il BINDER, *Stato e Società nella moderna filosofia politica*, in *Riv. Internaz. di Filosofia del diritto*, fasc. III, 1924, a proposito del mio scritto: *Stato e Sindacati*, ha rilevato il mio riferimento a Hegel per la compenetrazione della società con lo Stato. Gli elementi vivi e vitali non devono non separarsi attraverso la critica e la scienza dagli elementi morti e superati di Hegel. Per questi ultimi non dobbiamo dimenticare i primi; anche se, per il suo tempo, in cui s'ignorava, prima di Marx, la prassi e la teoria sviluppata poi *dopo* e fino a un certo punto anche *oltre* Marx da Sorel, del Sindacalismo, la concezione hegeliana della Società era *burocratica*, e la concezione del governo, ossia dello Stato, *autocratica*. Vedi su ciò le acute osservazioni e critiche ad Hegel del Capograssi, già da me citate in questo scritto. Questo il giudizio *obbiettivo* sullo Hegel politico. A non dire qui (vedi su ciò il mio volume *Lo Stato di diritto*, libro II, cap. V, *Lo Stato noumeno immanente di Hegel*, Città di Castello 1921) che la prima fase del pensiero politico di Hegel fu tutt'altro che reazionaria. Come pure non mi sembra che si possa e si debba dire che lo Stato hegeliano, per la sua statolatria, sia uno Stato panteistico, non solo antico, ma addirittura uno Stato asiatico indiano, meno rispettoso della libertà umana dello stesso Stato pagano platonico-aristotelico. Vedi su ciò, contro l'opinione del Masci, l'appendice al mio citato *Stato di diritto*: *Se lo Stato hegeliano sia Stato moderno*, pp. 169-171. C'è sì differenza fra Stato fascista e Stato hegeliano; anzi è questo il punto *fondamentale* per cui non si può e non si deve ridurre al tipo dello Stato hegeliano lo Stato fascista: che mentre per MUSSOLINI, tutto è nello Stato; nulla fuori dello Stato; nulla contro lo Stato; ma non è vero che nulla, non dal lato politico, ma da quello filosofico e morale, è sopra

« Società » il puro invertebrato ed esile concetto di «popolo» (1), il quale giuridicamente, secondo lo intesero il Liberalismo e le famose Dichiarazioni dei diritti, non in altro modo può intendersi che come la serie logica, la successione, «il numero», ovverosia, la ripetizione matematica degli individui distaccati l'uno dall'altro, uguali l'uno all'altro di fronte alla legge. Siamo al diritto del puro « cittadino », mentre, nello Stato fascista, siamo al diritto del « cittadino-produttore », e nello Stato sovietico al diritto del puro « produttore ». Ben diverso dal puro concetto «giuridico», il concetto «storico» ed « organico » di popolo, come persona ideale, e come « nazione». Hegel, nella sua grande opera, « La filosofia del Diritto », sulla quale tanto Marx meditò, come risulta anche dalle sue «Glosse» giovanili, reagisce al concetto astratto e giuridico di popolo, e pone, in sua vece, il concetto di società civile. Allo Stato-popolo, succede lo Stato-Società. Ma lo Stato hegeliano rimane, come più tardi il Sindacato di Sorel, una concezione puramente teorica, librata in

---

lo Stato; per Hegel, invece, *nulla è sopra lo Stato*, per la semplice ragione che lo Stato è tutto ed anzi Dio stesso realizzato nel mondo. Ma da questo a dire che lo Stato di Hegel è più che antico asiatico, ci corre. Si può e si deve dire invece che lo Stato fascista appartiene al ciclo della filosofia idealistica trascendente, mentre lo Stato hegeliano è basato sull'immanenza, donde esso è Dio stesso. Del resto, a questo proposito, sono anche note, nel campo filosofico, le premesse trascendenti ed anche le interpretazioni nel senso della trascendenza dell'idealismo hegeliano. Vedi su ciò, in conformità dell'interpretazione trascendente anglo-americana dell'idealismo hegeliano, il mio libro *Diritto Forza e Violenza*, parte III. Orientata verso la trascendenza è la fase recentissima del pensiero idealistico italiano, donde la dissoluzione « interna » della posizione idealistico–attualistica visibile nei rappresentanti di questa scuola discendenti dal Gentile. L'idealismo attualistico, capovolgendosi la posizione del Gioberti, che dalla trascendenza andò verso l'immanenza, da Dio alla Storia, fa oggi il cammino inverso dall'umano al divino, dalla Storia all'Idea. Vedi su ciò sinteticamente ed efficacemente la prefazione di Balbino Giuliano al volume di Ruggero Rinaldi, *Gioberti e il problema religioso del Risorgimento*, Firenze, Vallecchi 1929. Sulla filosofia del diritto di Hegel, dal lato sociale e per le sue connessioni ideologiche con il Corporativismo fascista attuale, V., oltre i miei scritti citati, particolarmente, *Lo Stato di diritto*, G. Passerini D'Entreves, *La filosofia del diritto di Hegel*, Torino, 1924. Sui rapporti fra la « volontà di tutti » di Rousseau e la « società civile » di Hegel e fra la « volontà generale » del primo e « lo « Stato » del secondo, vedi il mio *Stato di diritto* libro II, i capitoli su Rousseau e sullo Stato di Hegel. Sui rapporti fra società e Stato nella concezione fascista in rapporto alle mie idee in poposito, vedi G. Leibholz, *Zu den problemen des fascistischen Verfassungsrechts*, Leipzig, 1928.

(1) V. il mio *Popolo Nazione e Stato*, Firenze, 1933.

aria. La realtà storica, tutta dominata dall'idea economica del capitalismo, batteva ben altre strade, ed, in essenza, dal lato reale e storico, lo Stato etico hegeliano diventava l'idolo delle classi fondiarie militari e conservatrici della Prussia. Marx, per avventarsi contro il popolo dello Stato liberale, discepolo di estrema sinistra della scuola di Hegel, prende nelle sue mani il concetto di società civile del grande filosofo, e, facendo *tabula rasa* della soprastruttura etica e politica dello Stato, riduce, impoverisce e risolve il concetto della «società civile» di Hegel, che tanta influenza esercitò sul sistema, per esempio, del diritto amministrativo-sociale dello Stein (1), nel puro concetto di «classe»; anzi negate le classi, tutta la società civile si riduce ad *una sola classe*, la «classe operaia».

Così abbiamo tre concetti: il popolo; la società; la classe; e tre corrispettivi tipi di Stato: lo Stato-popolo; lo Stato-società; lo Stato-classe. Non siamo ancora come per il Fascismo, allo Stato-nazione. Non è facile differenziare la nazione dal popolo. Ma i due concetti non sono la stessa cosa. La nazione non è il popolo. La Nazione non solo è qualche cosa di più, di più storicamente e idealmente determinato, del popolo, preso quest'ultimo anche in senso storico ed organico. La nazione rappresenta in *plus valore* rispetto al popolo, in quanto la nazione, che appartiene alla storia della cultura e della civiltà, non è *qualsiasi* popolo, ma solo *quel* popolo, avente una particolare anima un suo individuale temperamento spirituale, una sua particolare cultura ed educazione, una sua personale storia ideale.

Nè contro Hegel, anche se discendente da Hegel, Marx aveva poi tutti i torti, perchè fu appunto il liberalismo a dare nelle mani di Marx l'arma micidiale della critica e ad autorizzare la sua spietata demolizione etica dello Stato hegeliano. Il liberalismo non aveva e non ha davvero il diritto di fare il processo la grande agitatore tedesco, in quanto che Marx, rompendo tutti i veli, e denudando la pura trama economica del reale tessuto storico dello Stato, rispondeva alle critiche degli scrittori borghesi: Eccolo il vostro Stato; esso, nella sua vera realtà, svuotato di contenuto sociale, non è che il comitato esecutivo degli affari della classe capitalistica dominante. Direbbe il Foscolo coi noti versi dei «Sepolcri»: Marx agisce col suo procedimento rea-

(1) V. il mio citato *Stato di diritto*, libro II, *Lo Stato di Hegel*.

listico verso lo Stato come agì con la sua Politica e col suo realismo storico Machiavelli rispetto alle formazioni politiche del suo tempo!

Ma ciò che è da natura non si può impunemente violare; ed invero, le associazioni distrutte dal liberalismo risorgono per conto proprio, spontaneamente, impulsivamente fuori dello Stato, contro lo Stato, fino al punto da negare e abbattere lo Stato. Se tu mi ignori, io — risponde il Sindacato allo Stato — ti ignoro e ti distruggo. Tremendo dialogo! Siamo al Sindacalismo, e al Sindacalismo rivoluzionario ed antistatale, che è la vera vendetta storica, caratterizzante la seconda metà del secolo scorso ed il principio del nuovo, della «realtà sociale» contro l'«astrazione borghese e giuridica» dello Stato. Di quì il valore storico ed ideale immenso del Sindacalismo. Il quale, partito, con Sorel, col negare lo Stato, arriva, con Mussolini, a reintegrare, a ricostruire e a potenziare lo Stato!

Non è quì il luogo di soffermarci sul punto più delicato e significativo della storia moderna, la metamorfosi ed il passaggio, la «conversione» del Sindacalismo dall'antistato allo Stato (1). Spetta alla guerra l'aver compiuto, particolarmente in Italia, questa profonda trasformazione; in quanto che la guerra ha fatto rinascere il sentimento dello Stato in tutti gli uomini, ovverosia il sentimento dell'unità morale del corpo sociale, della Società. E lo Stato non è che l'unità e quindi la personalità della società umana: unità che è più viva ed impulsiva dove e quando la società sia unificata dal vincolo e dal concetto di cultura nazionale e si presenti come «società nazionale», ossia come «Nazione». In Italia poi abbiamo avuto l'epifania del nuovo Stato, perchè l'Italia, e l'Italia soltanto, ha avuto, in tempi di tragedia, il suo grande Eroe, il suo Eroe nazionale, il Duce: Mussolini.

Tutta la seconda metà del secolo scorso, e tutti questi intensi anni del secolo agitato e drammatico in cui viviamo, sono caratterizzati dall'insorgere violento, dove più dove meno forte, delle classi operaie organizzate nei loro sindacati. All'azione corrodente, disgregante ed isolante del capitalismo,

---

(1) V. per ciò la mia *Lega delle Nazioni* cit.; *Stato e Sindacati*, *Rivista Internazionale di Filosofia del Diritto*, Roma, 1923; *Sindacalismo* nel volume *La Civiltà Fascista*, Torino, 1928; *Il riconoscimento rivoluzionario dei Sindàcati* nella Rivista *Il Diritto del Lavoro* diretta da G. Bottai, Roma, 1927.

si oppone immediatamente, e contemporaneamente, quasi meccanicamente la reazione socializzante del Sindacalismo dei lavoratori. La fabbrica, che è destinata a sciogliere tutti i rapporti ed i nuclei sociali, dalla famiglia allo Stato, in luogo di smembrare e di isolare, aduna e associa, per vendetta, nei suoi recinti fumosi e tetri i lavoratori, e l'associazione, provocata esternamente dalla macchina nelle fabbriche, continua e si proietta psicologicamente, fuori del territorio della fabbrica e contro la fabbrica, nel Sindacato. Ciò che è associazione «meccanica» ed «imposta» nella fabbrica, diventa associazione «volontaria» e «consapevole» nel Sindacato. Il duello è terribile. E' un vero dramma delle forze sociali, la cui massima espressione etica è la violenza operaia dello sciopero. Ma le classi padronali e capitalistiche non rimangono a loro volta inerti e passive, e, scettiche nel fondo della loro anima rispetto al fantoccio dello Stato gendarme da esse creato, quando questo dimostra la sua impotenza a sciogliere le organizzazioni operaie o ad avere ragione della loro violenza, si organizzano, anch'esse, per reagire, con la loro forza diretta e con la serrata, alle classi operaie, nei loro Sindacati. E così ai Sindacati operai si contrappongono i Sindacati padronali. Al Sindacalismo operaio, succede il Sindacalismo generale, di tutti i ceti sociali. E mentre tutte le classi si organizzano e diventano tanti Stati sovrani, solo lo Stato, come scrisse G. Arcoleo, si disorganizza, scende a patti come scrisse Pareto, con i Sindacati, e cede volta a volta, vero ritorno dell'anarchia feudale del Medio Evo, alla sovranità dei Sindacati, ossia alla policrazia sindacale.

Sorel, abbiamo visto, favoleggiò e mitizzò, con la sua utopia etica e pedagogica, il Sindacato operaio. Fu sconfitto. Leone Duguit, opponendosi a Sorel, volendo interpretare teoricamente e da puro giurista il moto di organizzazione sociale di *tutte* le classi, al Sindacalismo «rivoluzionario operaio» di Sorel oppose un sistema di Sindacalismo «sociale» e «generale» di tutti i ceti sociali (1). Fu sconfitto anche lui con tutto il suo «Solidarismo» o «Socialismo giuridico». Mancò a Duguit l'idea dello Stato; fu molto al di sotto di Hegel al cui spirito non seppe

(1) V. sul contrasto fra Sorel e Duguit, il mio *Sindacalismo e Medio Evo*, Napoli 1911. E più recentemente la mia prefazione allo scritto di L. VIESTI, *Stato e diritto fascista*, Perugia-Venezia, «La Nuova Italia», 1929.

elevarsi; rimase al piano inferiore della società civile; si spinse, come al massimo limite, alla federazione dei Sindacati e al Federalismo; non salì mai alla vetta dello Stato (1). Spettava a Mussolini e al Fascismo il compito storico di ricongiungere, nello Stato fascista, la società con lo Stato, di saldare in una poderosa unità l'economia e la politica, scisse dal liberalismo; di fondere in un solo sistema del «Sindacalismo fascista» o «corporativo», che «giuridicamente» può qualificarsi — io credo — come un sistema di «Sindacalismo di Stato» (2), il Sindacalismo con lo Statismo.

Abbiamo veduto che nella seconda metà del secolo scorso allo Statismo teorico faceva riscontro il Sindacalismo pratico. Con lo Stato fascista siamo al trionfo dello Stato sui Sindacati; alla promozione dei Sindacati allo Stato ed alla «immedesimazione» dello Stato con i Sindacati e dei secondi col primo. Nè lo Stato-Popolo (rivoluzione francese); nè lo Stato-classe (Rivoluzione russa); ma lo Stato-società, anzi meglio e più lo Stato-Nazione. Nè l'abbattimento dello Stato, Sindacalismo antistatale nè l'abbattimento del sindacato, Statismo antisindacale; ma la sintesi «dialettica» dello Stato e dei Sindacati, il Fascismo, che è la negazione di due negazioni e di due astrazioni, tanto del Sindacalismo antistatale quanto dello Statismo antisindacale, è la posizione di una nuova realtà concreta: lo Stato, nello stesso tempo, *dei* Sindacati e *sopra* i Sindacati.

Lo Stato fascista ricco così di una forte membratura sociale, politicamente accentrato ed autoritario — giustamente il Duce ha detto che il Fascismo lungi dal negare la Democrazia, presenta il vero tipo di uno Stato popolare, di grandi masse organizzate, ma appunto perciò fortemente autoritario, gerarchico e accentrato — non corre il pericolo di essere sommerso e inghiottito dalle società particolari e dai Sindacati; non scioglie questi ultimi, ma li ammette nel suo seno, li riconosce anzi, li colloca al loro giusto posto, riservando loro la coscienza di «funzione» e di «parti», non di «fine» e di «tutto», di parti subordinate al tutto, non

---

(1) Per l'incomprensione da parte del Duguit dell'organizzazione statale ed unitaria dei Sindacati, operata dal Fascismo, v. l'ultima edizione del 1928 del suo *Traité de droit constitutionnel*, vol. 2°. Su ciò vedi anche il mio articolo: *Alfredo Rocco*, in rivista *Lo Stato*, 1936.

(2) V. il mio *Stato e Sindacati* cit.

di parti erigentisi esse al tutto; e primieramente li comanda, li signoreggia, li adopera e li piega come parti di se stesso ai suoi fini immanenti e sovrani. I Sindacati non sono, come si illudevano di diventare, enti autonomi, e corpi chiusi ed a sè, e diventano, invece, enti o istituzioni «autarchiche», ossia «ausiliarie» dello Stato. I Sindacati non solo sono parti subordinate al tutto, aventi coscienza della loro posizione e funzione di parti e della loro subordinazione; ma, quel che più conta, in un grado più elevato della loro interna dialettica spirituale, hanno coscienza del tutto, e, se così potessi esprimermi, sono sì delle parti, ma delle «parti totali». Sta proprio quì, in questa immedesimazione cosciente delle parti col tutto, dei sindacati con lo Stato, la radice spirituale ed il fondamento filosofico dell'autarchia giuridica sindacale. In altri termini, quel sentimento dello Stato, che, secondo il mio concetto, è il centro e la stessa sostanza spirituale dello Stato, come investe, domina e dirige gli individui, così investe, domina e dirige le associazioni. Ed esso non solo consiste nel sentimento dell'unità del corpo sociale, ma, e per conseguenza, nel sentimento della subordinazione o meglio dell'obbedienza allo stesso.

Se dovessi adoperare, per definire questa situazione di diritto pubblico, delle formule filosofiche (1), direi che lo Stato *si fa Sindacato* e *riconosce il Sindacato* nello stesso attimo ideale in cui il Sindacato *si fa Stato* e *riconosce lo Stato.* Se lo Stato, scendendo dal suo empireo e dal mondo delle nuvole, prendendo corpo in terra, si fa Sindacato; il Sindacato, cessa, a sua volta, di vivere nella sfera inferiore dell'economia e dei bisogni, è animato, anch'esso nel suo centro ideale, dal sentimento, dalla vocazione dello Stato, sale dall'economia alla politica, raggiunge, cioè, lo Stato. Il concetto di «autarchia» (2), in base al quale si possono costruire «giuridicamente» le relazioni fra Stato e Sindacati, esprime nettamente, e ne è l'indice, la situazione di immedesimazione di funzione e di fine, anche se non di struttura, della unità *funzionale*, fra lo Stato e i Sindacati.

---

(1) V. il mio *Lo Stato Fascista*, cit.; e *Il riconoscimento rivoluzionario dei Sindacati*, cit.

(2) Sul concetto di autarchia in rapporto ai Sindacati, V. il mio *Stato fascista*, cit., e particolarmente il mio *Diritto sindacale e corporativo*, Firenze, 1930. E il mio scritto *Stato e diritto*, parte II, Modena, 1931.

In altri termini, dato il concetto da cui siamo partiti che lo Stato fascista ha due facce: una faccia sociale e una faccia politica, siamo in presenza di due processi dialettici contemporanei e corrispettivi: la «socializzazione dello Stato»; la «statualizzazione della società» ossia dei Sindacati.

6. — *Struttura e funzioni dello Stato fascista. Lo Stato sindacale-corporativo.*

Bisogna guardare lo Stato fascista da due essenziali punti di vista, che si riferiscono a due distinti e specificati momenti del suo essere: dal punto di vista *statico*, ossia della sua composizione, struttura od organizzazione; dal punto di vista *dinamico*, ossia della sua attività o delle sue funzioni.

Dal primo punto di vista, lo Stato fascista si può ben chiamare «Stato sindacale», in quanto è composto di Sindacati; dal secondo punto di vista, lo Stato fascista si può chiamare «Stato corporativo», in quanto lo Stato non subisce i Sindacati, non è passivo ed esecutivo rispetto ad essi, ma *agisce* su di essi, collegandoli, armonizzandoli, portandoli e riducendoli all'unità; il che costituisce in senso tecnico la *Corporazione*, ovverosia la «funzione corporativa» dello Stato, la nuova *quarta* funzione corrispondente al nuovo *quarto* elemento dello Stato; dico *nuova*, perchè lo Stato prefascista ignorava del tutto questa funzione, in quanto ignorava i Sindacati: come elementi della sua struttura. Non c'è da unificare, dove mancano gli elementi da organizzare; dove non c'è nulla da unificare e c'è invece il vuoto.

Prima però di passare a dire brevemente della funzione corporativa, ossia delle Corporazioni, che sono «organi dello Stato» colleganti i diversi Sindacati e dei rapporti dello Stato fascista, fra economia e politica, occorre fare una precisazione.

Si sbaglierebbe di grosso a ritenere che nello Stato fascista, anche se il Sindacato ha una indubbia prevalente rilevanza *potenziale*, oltre che attuale, di diritto pubblico, mentre esso non ne ha ancora quasi nessuna di diritto privato (1), perchè l'ini-

(1) Sulle nuove tendenze dal Sindacalismo giuridico verso quello economico, che cominciano ora a delinearsi, V. la mia *Economia mista*, Milano Hoepli, 1936; ed il mio *Sindacalismo d'impresa*, nella rivista *Commercio*, Roma, luglio–ottobre 1936.

ziativa è l'impresa economica, salvo il «controllo» ed in casi estremi, secondo la Dichiarazione IX della Carta del Lavoro, la gestione diretta dello Stato, rimangono ancora private, anzi meglio individuali, delle singole imprese particolari, sia completamente sparito il concetto, in diritto pubblico, di individuo, e quindi il concetto «giuridico» di popolo. Se parliamo di *quattro* elementi dello Stato, egli è appunto perchè, a differenza della Russia sovietica, in cui il «produttore» ha annullato il «cittadino», da noi, oltre il concetto di società, permane il concetto «giuridico» di popolo, da noi differenziato dal concetto storico organico dello stesso popolo.

Prima di tutto, l'individuo ha — direbbe Jellinek — il suo *status*, la sua situazione di diritto *nel* Sindacato e *verso* il Sindacato e non è da questo assorbito e annientato. Ma la prova migliore della persistenza, nello Stato fascista, del concetto giuridico di popolo e quindi della sintesi superiore del concetto di cittadino-produttore, si ha nel fatto che nel processo di formazione della Rappresentanza politica, ossia della «Camera Corporativa», mentre nel primo stadio sono i Sindacati, in quanto tali, a «proporre» i candidati, e nel secondo stadio è il Gran Consiglio del Fascismo a «designare», dopo le proposte degli enti sindacali e degli enti culturali, i deputati stessi; nel terzo ed ultimo stadio del processo o dell'«atto complesso» elettorale, è il «popolo», cioè l'insieme dei cittadini, che, *in quanto tali*, in un sistema di vero «suffragio universale», che è designato anzi col nome di «plebiscito popolare», votano, con voti individuali, la lista dei deputati designati dal Gran Consiglio. I cittadini votando la lista dimostrano di approvare l'indirizzo generale della politica dello Stato rappresentata dal Governo. Per modo che, verificandosi quanto abbiamo sopra osservato, che il Fascismo — come fin dal 1925 scrisse il Rocco (1) — è un sistema politico complesso, non unilaterale e semplicistico, che integra perciò e supera tutti i sistemi politici precedenti, non è nemmeno esatto e corretto in senso assoluto dire che lo Stato fascista è uno Stato *esclusivamente* — per la sua struttura — sindacale; perchè, se in esso hanno vita e parlano i Sindacati, hanno ancora vita e si muovono gli individui. Ciò dal lato politico e giuridico, o del diritto pubblico; perchè,

(1) Rocco, *La dottrina politica del Fascismo*, Roma, 1925.

dal lato economico e del diritto privato, gli individui sono, con le loro individuali iniziative ed energie, — quando per tutelare e realizzare gli interessi *superiori* della produzione nazionale non «subentri» con varie forme d'«intervento» fino alla «gestione diretta» della produzione, secondo la Dichiarazione IX della « Carta del Lavoro », lo Stato, — alla base del sistema; in quanto lo Stato fascista — secondo la Dichiarazione VII della Carta del Lavoro — ritiene che gli individui e la iniziativa privata siano lo « strumento » migliore per realizzare il massimo e il meglio della produzione nazionale nell'interesse dello Stato stesso. Sempre per la Dichiarazione VII della Carta del Lavoro poi, «l'organizzatore dell'impresa è responsabile della produzione di fronte allo Stato»; per cui, qualunque sia il valore teoretico e sistematico della distinzione del diritto in «privato» e «pubblico», siamo in presenza più presto di un diritto «privato-sociale», — come lo chiamò il nostro grande civilista Enrico Cimbali (1) — che del vecchio diritto «privato–individuale».

7. — *Stato ed economia. La corporazione.*

Dalla nuova funzione corporativa dello Stato discende la qualifica e il nome dello Stato fascista come Stato corporativo. Passando a parlare dello Stato corporativo, si presenta subito l'idea della così detta «Economia corporativa», anzi la possibilità della confusione e della riduzione dello Stato fascista, che è uno Stato tipicamente politico-giuridico, a uno Stato economico. Bisogna invece precisare nettamente — per evitare la confusione fra lo Stato fascista e lo Stato socialista e più propriamente riformista — i rapporti fra Economia e Politica. Se non si tiene ben presente che Economia e Politica, nello Stato fascista, formano una sola unità concettuale, tanto che è impossibile il distacco tra diritto corporativo e diritto costituzionale, giacchè il diritto corporativo, filosoficamente parlando, a parte ogni distinzione sistematica e didattica di esso, non è che un

---

(1) E. CIMBALI, *La nuova fase del diritto civile nei rapporti economici sociali*, Torino 1895. Su Cimbali e su tutti i civilisti italiani tedeschi e francesi auspicanti la riforma delle leggi civili in senso sociale, V. il mio *Socialismo giuridico*, Genova 1907.

nuovo modo di essere del diritto costituzionale, non si arriva al concetto vero dello Stato fascista. Ora, chi ben guardi, il problema del rapporto fra economia e politica, e l'unità dei due termini, non è che un altro modo di presentare il rapporto fra Sindacati (economia) e Stato (politica).

Lo Stato fascista non è e non vuol essere uno Stato economico. Esso dirige, controlla, armonizza, comanda l'economia; è la forma, la misura, il limite, il temperamento, la disciplina dell'economia, ma *non fa* l'economia. Non è escluso, tutt'altro, che esso — oltre a sostituirsi in caso di contrasto, fra il privato ed il pubblico, all'impresa privata — per *certe* produzioni e servizi, *faccia* direttamente e materialmente l'economia, gestendo la produzione e comportandosi così anche come un soggetto economico distinto; a non dire quì delle svariate e cospicue forme, sempre più crescenti, d'intervento dello Stato, diretto o indiretto, nelle aziende economiche, o con la costituzione dei così detti Enti parastatali in senso stretto, o delle così dette Società commerciali anonime miste, realizzanti quello che la dottrina del diritto pubblico e di diritto commerciale chiama l'Azionariato di Stato (1). Ma anche quando lo Stato fascista fa l'economia, e, aggiungo, preferisce farla non direttamente, con un sistema di economia amministrativa o burocratica, ma, differenziandosi anche in ciò nettamente dallo Stato riformista e dal Socialismo di Stato in genere, con appositi specificati enti, da esso creati e controllati, di «autarchia economica», che sono i sopra indicati «Enti parastatali», — enti nè di puro diritto commerciale, nè di puro diritto amministrativo, ma «misti», (2), — esso si mette sul terreno delle altre imprese economiche: tutte, poi, assogettate e armonizzate con la sua azione e direzione politica.

Che cosa voleva creare lo Stato Socialista? lo Stato puramente economico, ossia la dissociazione dell'economia dalla politica ed anzi la *elisione* totale della politica. Lo Stato fascista invece rappresenta energicamente la più forte «concentrazione» del potere politico, di cui è nuova espressione sovrana il suo controllo giuridico-economico sulla produzione, e l'insieme della funzione corporativa dello Stato. E bisogna notare che lo sviluppo dell'au-

---

(1) V. la mia citata *Economia mista.*

(2) V. Lello Gangemi, *Le società anonime miste,* La Nuova Italia, Firenze 1932.

tarchia economica, che in sintesi possiamo chiamare anche *parastatismo*, alleggerendo, spogliando lo Stato del cumulo delle gestioni che tendevano ad appesantirlo, fino a soffocarlo e a distruggerlo nella sua anima politica, nel periodo dell'orgia del Riformismo, serve vieppiù a semplificare e a «tecnicizzare» l'essenza di potere dello Stato, in quanto viene ripristinata la supremazia del Governo sull'amministrazione, dell'impero sulla gestione, della sovranità sul servizio pubblico, della legge sul puro regolamento tecnico. Se lo Stato è essenzialmente *jurisdictio* e *Imperium*, abbiamo due indici, nello Stato fascista, che dimostrano il concentramento del potere : il massimo di unificazione della Giurisdizione, mentre, con le «Commissioni speciali», si era giunti, nello Stato amministrativo-riformista, perfino al «decentramento giurisdizionale»; la formazione della Milizia Volontaria per la Sicurezza Nazionale, per la difesa dello Stato nella sua unità interna, e particolarmente la formazione dei Reparti Speciali — per le Comunicazioni, le Ferrovie ed in genere i Servizi Pubblici, che sono i punti più delicati e vulnerabili dell'economia nello Stato moderno — della stessa Milizia.

Si ha così una semplificazione e «insieme» un accentramento del potere e dell'autorità statale da un lato, e un ricco sviluppo del concetto dell'*autarchia*, oltre che amministrativa, economica, sindacale o professionale, dall'altro; con la riduzione alla obbedienza e alla subordinazione, sotto la sovranità dello Stato, di «contenuto» materiale anche economico, ma sempre formalmente sovranità politica e giuridica, esercitantesi nella forma tecnica della funzione corporativa, di tutte le forze economico-sociali, quante volte queste, cessando di avere coscienza dell'universale e chiudendosi nella loro coscienza particolare di classe e di gruppo, si mettono ed agiscono contro lo Stato. Intendiamo quì l'autarchia economica in senso *formale*, e cioè come *autoattività* degli enti economici produttori, non l'autarchia economica in senso *materiale*, che vuol dire *autosufficienza*, che, come ho chiarito in altra sede e si vedrà nel seguito di questa trattazione, più esattamente anche dal lato filologico, andrebbe chiamata *autarcia*.

Per modo che, lo Stato corporativo, anche se è «economicamente» composto nella sua struttura materiale e cioè basato sulle forze economiche organizzate nei Sindacati, non è lo «Stato economico», che, in un sistema di monopolio, produce,

distribuisce e gestisce la ricchezza; non ha, — salvo l'ipotesi della Dichiarazione IX della Carta del Lavoro, per cui, «si sostituisce», in ultima istanza, come s'è detto, alle private iniziative — una sua diretta ed oggettiva funzione economica; ma, anche in sede economica, ha una precisa funzione politico-giuridica di governo, perchè soltanto ora lo Stato, intervenendo «giuridicamente» nei conflitti «economici» e nelle controversie collettive, non solo, secondo la legge del 3 aprile 1926, di lavoro, ma in tutte le controversie genericamente «economiche» dei Sindacati, secondo la legge del 20 marzo 1930 sul Consiglio Nazionale delle Corporazioni, e secondo la legge 5 febbraio 1934 sulle corporazioni, assumendo come un *suo* fine proprio, soggettivo e diretto, di natura tecnicamente *pubblica*, quello non solo e non tanto, di evitare e di eliminare ma, di comporre i conflitti medesimi, collega, stringe ed unifica, con le Corporazioni, in un corpo solo, le forze economiche.

«La creazione originale della Rivoluzione fascista è per tanto lo Stato corporativo — cioè lo Stato coordinatore e armonizzatore delle forze economiche — che Liberalismo e Socialismo lasciano impunemente disfrenate». Così Mussolini, che definisce in modo semplice e mirabile l'essenza vera dello Stato corporativo nella Introduzione al volume: «Mussolini e il suo Fascismo» di parecchi autori, a cura di Curt Gutkind (1).

Le forze materiali sono economiche; ma la relazione, la *forma logica* di queste forze, la loro struttura, la loro unità, è sempre Diritto e Politica, non Economia. E perciò, in confronto allo Stato corporativo, si può e si deve parlare di sovranità dello Stato, oltre che di sovranità puramente politica, economica, che, poi, non è che una parte ed una esplicazione della onnicomprensiva e generale sovranità politica, ma non di «Stato economico». Lo Stato è sopra l'economia, è il supereconomico, non l'economico, al quale lo degrada il Socialismo. Lo Stato è sopra l'economia, anche ed anzi specialmente quando esso la controlla la domina e l'armonizza. La coordinazione e la composizione in un tutto unitario delle economie e delle forze della produzione è un momento diverso, di natura precipuamente politico-giuridica, dal momento economico puro della produzione della ricchezza.

---

(1) Firenze, Le Monnier, 1927.

Com'è evidente, — e abbiamo voluto di proposito insistere su questo argomento perchè il Corporativismo è alla base del nuovo diritto pubblico, e questo senza di quello è inconcepibile, — giuridico-politica, non economica, è l'essenza del Corporativismo.

Bisogna poi distinguere *la Corporazione* in astratto come pura funzione corporativa o ufficio dello Stato, ovverosia la funzione corporativa, dagli enti, dalle istituzioni, o dagli organi pubblici, ossia le singole e specificate *Corporazioni* concrete e materiali, in cui la prima si realizza e si esplica. Altro è la Corporazione-Ente od istituzione, altro è la Corporazione–funzione attività, ufficio e potere pubblico. Com'è noto anche in diritto pubblico, come in biologia, per il noto principio della «potenza plastica della funzione», è la funzione che crea produce e plasma gli organi; la funzione è *il prius, l'a priori,* infinita ed inesauribile nei singoli e determinati organi materiali che si vanno progressivamente determinando, e gli organi sono il *posterius* ed il derivato. Da noi si è avuta fin dall'inizio dello Stato fascista, in modo chiaro ed evidente, la Corporazione, ossia, in senso logico, la funzione corporativa dello Stato, senza le Corporazioni, mentre è solo con la legge 5 febbraio 1934 che abbiamo avuto, come organi ed istituzioni a sè, le Corporazioni e la costituzione materiale delle medesime. Prima la funzione, poi gli organi. L'essenziale è impossessarsi dell'idea che la corporazione, come funzione tecnica dello Stato, è, accanto e oltre la legislazione, la giurisdizione e l'amministrazione dalla quale ultima essa «storicamente» si specifica, una immediata esplicazione dello Stato politico e della unitaria indecomponibile ed inesauribile generale sovranità o potestà d'impero o di governo dello Stato. Come la legislazione è l'astratto del legiferare; come la giurisdizione è l'astratto del giudicare; come l'amministrazione è l'astratto dell'amministrare; così la corporazione è l'astratto — dal verbo al sostantivo — del corporare ossia del collegare le varie parti economiche e sociali.

Che, data questa maniera di essere e di funzionare, con la corporazione dello Stato, oltre che con la disciplina dei contratti collettivi di lavoro intersindacali e con le pronuncie nelle controversie sindacali della Magistratura del lavoro, organo essenziale e preminente della funzione corporativa, si determini una *nuova* forma di economia, la economia appunto corporativa, non v'è dubbio. E' anzi importante, a questo proposito, notare che

un grande economista e sociologo vivente, Werner Sombart, ha affermato che il capitalismo moderno, di cui egli è il massimo storico, va trasformandosi ed ordinandosi passando dalla fase «anarchica» a quella «autoritaria» e «controllata» e che la *Carta del Lavoro* è uno dei tentativi più audaci fatti finora in Europa di subordinare e di organizzare l'economia nello Stato.

Per concludere su questo punto, diremo che Sindacati e Corporazioni, sono due aspetti connessi e complementari dello Stato fascista, come dire il concavo e il convesso di una lente; che non si possono perciò concepire l'uno senza dell'altro. Se c'è l'uno, c'è l'altro. La corporazione è immanente nel Sindacato, e come non c'è materia senza forma, e la forma senza la materia è vuota, così il Sindacalismo non si capisce senza il Corporativismo, e questo non può esistere senza di quello.

Un critico del Fascismo, valente storico e conoscitore del marxismo, Ettore Ciccotti, obbiettò una volta in Senato, discutendosi la legge sul Consiglio delle Corporazioni, che la concezione organica, ossia corporativa, della società è vecchia quanto l'apologo di M. Agrippa. Sì; Ma — gli rispose prontamente il Ministro delle Corporazioni del tempo, G. Bottai —, altro è la concezione organica allo stato di «apologo», altro allo stato di «realtà»!

Ma, premessi in questa sede questi generalissimi concetti, ritorniamo più particolarmente su di essi nella terza parte di questa trattazione: *Le Corporazioni e Teoria generale delle Corporazioni*, data la rilevanza e l'importanza peculiari del Corporativismo nella teoria generale dello Stato fascista.

8. — *Lo Stato Fascista nell'ordinamento giuridico. Leggi costituzionali sociali; politiche. La Carta del Lavoro. Le istituzioni e gli organi fondamentali. Legislazione ed esecuzione.*

Mi sono soffermato finora sulla faccia sociale dello Stato, sullo Stato *sub specie societatis*; passo brevemente ad occuparmi della faccia politica, dello Stato *sub specie auctoritatis* o *imperii*; mentre poi, come credo di aver dimostrato, è anche assurdo il taglio fra l'uno e l'altro aspetto dello Stato, che sono logicamente distinguibili; nella realtà sono profondamente compene-

trati l'uno con l'altro, e il secondo è una conseguenza del primo. Già del resto con la determinazione del concetto di funzione corporativa dello Stato, siamo entrati, uscendo dalla sfera sociale, nella sfera politica e giuridica propriamente detta. Ma se lo Stato fascista è originale, *sub specie societatis*, non lo è meno *sub specie auctoritatis;* e la legislazione tecnicamente «politica» dello Stato fascista non è meno importante di quella «sociale». Se mi sono, a titolo didattico e dimostrativo, soffermato prima sulla parte sociale, egli è perchè la legislazione politica è inseparabile dalla sociale e questa condiziona, genera, spiega quella. Per modo che la massima concentrazione del potere politico, caratteristica essenziale dello Stato fascista, la massima *plenitudo potestatis,* la forma gerarchica autoritaria e dittatoriale del potere politico fascista, è una conseguenza necessaria del nuovo modo di essere sociale dello Stato.

Com'è noto, la dittatura, in senso fisiologico, come «concentrazione del potere» in una o in poche mani, ossia del governo, si è sempre originata storicamente e spiegata con lo stato di guerra. Ora, nello Stato moderno, la concentrazione del potere e lo spostamento di esso dal Parlamento nel Governo e più propriamente ancora nel Capo del Governo, è una conseguenza necessaria e immediata, da una parte del bisogno permanente di provvedere — e di legiferare, ossia di comandare, tutti i giorni e tutte le ore, senza intervalli — ai pubblici bisogni; e dall'altra dallo stato permanente di guerra, attuale o possibile, dei conflitti di classe fra i vari gruppi sociali; e la guerra interna permanente fra i gruppi *nello* Stato, non è meno grave e necessitante della guerra esterna episodica *fra* gli Stati. Ne viene da ciò, che come la nave ha bisogno continuamente, senza soste, del nocchiero robusto e capace, che dirige la rotta nella tempesta, così il timone della barca dello Stato ha bisogno del Capo; se non, per spiegarci meglio, del Dittatore con la maiuscola, almeno del dittatore con la lettera minuscola. Ed oggi la forma normalizzata e stabilizzata, non soprannaturale straordinaria ed eccezionale, del Capo e del Dittatore politico, è, tecnicamente, il «Capo del Governo»; figura nuova del diritto costituzionale il perno anzi di tutto il sistema del nuovo diritto pubblico fascista italiano; che, a giudicare dalle recentissime esperienze politico-costituzionali di grandi Stati europei ed americani tende a diventare una forma necessaria ed universale di tutto l'ordine

politico vivente; di cui il diritto pubblico fascista offre oggi, ai popoli, inquieti, turbati, disordinati ed aspettanti, il paradigma più riuscito e completo. Come tutti i concetti politici, che sono mobili e relativi, cioè storici, anche la dittatura varia con i tempi, e la dittatura che era prima uno Stato anormale, straordinario, eccezionale, e perciò provvisorio, è oggi diventata invece, normale, ordinaria, stabile. Il fatto solo di questa *contradictio in adjecto*: la dittatura normalizzata e stabilizzata, è la migliore prova e dimostrazione che la dittatura politica di oggi non è più la dittatura dei tempi passati, quando lo Stato era debole, inconsistente, disorganico e alle prime fasi della sua esistenza e della sua fenomenologia (1).

Segue da ciò, da un punto di vista sistematico, che si sbaglia di grosso ad attribuire la qualifica di «costituzionale» soltanto alla legislazione politica, e non anche a quella sociale del Fascismo. La legislazione costituzionale fascista si divide, invece, da un punto di vista sostanziale in due campi: *a*) legislazione sociale, che comprende le quattro grandi leggi organiche: la legge sui Sindacati e sui rapporti collettivi di lavoro; la legge sulla Rappresentanza politica; la legge sul Consiglio Nazionale delle Corporazioni; la legge sulla costituzione ed il funzionamento delle Corporazioni; *b*) la legislazione politica, che comprende le altre tre grandi leggi sulle *Attribuzioni e prerogative del Capo del Governo Primo Ministro; sulla Facoltà del Potere Esecutivo di emanare norme giuridiche; sul Gran Consiglio del Fascismo.*

Si comprende facilmente che questa distinzione, dato il nesso tra i due aspetti sociale e politico, particolarmente rilevante nella legge sulla Rappresentanza politica, è soltanto sistematica.

La Carta del Lavoro (2) è poi «la legge delle leggi» ed essa,

---

(1) Ritorno sistematicamente sul concetto generale della dittatura, qui semplicemente accennato, e sulle sue varie forme, nella parte IV, cap. 3° di questo volume.

(2) Non è possibile dare qui nemmeno un cenno della notevole e vasta letteratura italiana ed anche straniera sulla «Carta del Lavoro». La materia è di stretta competenza del Diritto Corporativo e del Diritto Costituzionale. Da un punto di vista generale, ci limitiamo qui ad indicare: *La Carta del Lavoro commentata da G. Bottai*, Diritto del Lavoro, Roma 1927; e *La Carta del Lavoro illustrata da A. Turati e da Bottai*, volume scritto con la collaborazione di parecchi autori, Roma, Libreria del Littorio, 1929; nonchè tutti i trattati di Diritto Corporativo, particolarmente quello di W. Cesarini Sforza. Più rilevante è invece indicare semplicemente le diverse opinioni formulatesi in Italia sulla

con le altre leggi costituzionali sopra indicate, integrando, completando e perfezionando lo Statuto del 1848 dal Regno di Piemonte esteso poi a tutta l'Italia unita, dà luogo, — anche se essa non è ancora formalmente organizzata e codificata —, alla nuova «Costituzione» dello «Stato monarchico fascista italiano». Lo «Statuto» è o può essere una parte, un atto, un capitolo della «Costituzione», non tutta la Costituzione.

---

natura «giuridica» della «Carta del Lavoro», come fonte di diritto. Esse si possono classificare così:

1) Riconosce nella Carta del Lavoro il valore di una carta costituzionale: COSTAMAGNA, *Caratteri costituzionali della Carta del Lavoro*, in *Diritto del Lavoro*, 1927, pag. 384 e seg.;

2) Sostiene che contiene principi generali costituzionali: DONATI, *L'efficacia costituzionale della Carta del Lavoro*, in *Archivio di Studi Corporativi*, 1931, fasc. II.

3) Sostengono che la Carta del Lavoro contenga i principi generali del Diritto Corporativo: CHIARELLI, *Il valore giuridico della Carta del Lavoro*, in *Rivista di Diritto Pubblico e Corporativo*, 1928, e successivamente in *Il Diritto Corporativo e le sue fonti*, Firenze 1930, pag. 101 segg.; LESSONA, *La Carta del Lavoro come norma giuridica*, in *Rivista di Diritto Pubblico*, 1928, I, pag. 115 seg.; GUIDI, *Principi generali di diritto corporativo*, Roma, 1931, pag. 190 segg.; VIESTI, *Stato e diritto fascista* cit.; W. CESARINI SFORZA, *Corso di diritto corporativo*, 3ª Ediz. Padova 1934, pag. 15; RUSSO, *Il carattere normativo della Carta del Lavoro*, in *Rivista di Diritto Pubblico*, 1930, I, pag. 268 seg.; e *La Carta del Lavoro e le fonti del diritto*, in *Diritto del Lavoro*, 1930, I, pag. 393;

4) Considera le dichiarazioni come principi di equità: GUIDI, *Prime applicazioni giudiziarie della Carta del Lavoro*, in *Diritto del Lavoro*, 1927, pag. 592; e *La Carta del Lavoro e le fonti di diritto*, *ibidem*, 1930, I, pag. 190;

5) Considerano le dichiarazioni della Carta del Lavoro come norme giuridiche interne del Partito: LONGHI, *Gli imperativi della Carta del Lavoro*, in *Diritto del Lavoro*, 1927, pag. 90 segg.; SALEMI, *Lezioni di diritto corporativo*, Padova, 1929, pag. 193 segg.; ROMANO, *Corso di Diritto Amministrativo*, I, Padova, 1930, pag. 36 segg;

6) Ritengono che la legge 13 dicembre 1928 abbia compiuto la «recezione» della Carta del Lavoro, o comunque ne abbia sanzionato i principi: ZANOBINI, *La legge, il contratto collettivo e le altre forme di regolamento professionale*, in *Diritto del Lavoro*, 1929, I, pag. 334, ed ora *Corso di Diritto Corporativo* 2ª ed. Milano 1936, nota 1; SALEMI, Lezioni cit. pag. 159; SERMONTI, *Il diritto sindacale italiano*, I, Roma, 1929, pag. 74;

7) Lo negano: ROMANO, *Op. cit.*, pag. 36 segg.; RUSSO, *Sul carattere normativo*, cit., pag. 207; TOSATO, *La legge di delegazione*, Padova, 1931, pag. 165;

8) Negano che la Carta del Lavoro sia fonte del diritto: BARASSI, *Diritto Sindacale e Corporativismo*, Milano, 1934, pag. 99; BALZARINI, in *Il Diritto del Lavoro*, 1934, I, pag. 156 segg.; PERGOLESI, *Diritto Corporativo*, Torino, 1934, pag. 61 segg.; quest'ultimo però ammettendo che sia stata compiuta una recezione in senso lato. Per la mia opinione sulla natura giuridica della C. d. L., dal punto di vista delle fonti, V. in questo volume la nota 4 della parte 2ª.

Ma la legge che dà la qualifica giuridica allo Stato fascista, è la legge del Primo Ministro, che mentre discende dalle altre leggi, queste a sua volta spiega, condiziona e salda in unità di sistema giuridico. Egli è perciò che la forma di governo, ossia il regime giuridico dello Stato italiano, è il «regime del Capo» del Governo», che si differenzia nettamente e si pone a sè, come forma tecnica autonoma, nell'evoluzione dei tipi e delle «forme di Governo», accanto al «regime costituzionale puro», al «parlamentare» e al «presidenziale».

Originali, ho detto, non meno di quelli sociali, sono gli istituti politici del Fascismo. Punto fermo, come disse alla vigilia della Marcia su Roma a Udine il Duce, è la Monarchia. Per la sua stessa natura, essenza idealistica, guerriera, autoritaria, unitaria e gerarchica, il Fascismo è monarchico e non può essere che monarchico; ed esso, anche se non avesse trovato, come punto fermo ed invulnerabile, la storica nostra Monarchia, cinta di nuove glorie con la grande guerra nazionale 1915-18 e con la grande vittoria realizzatrice dell'unità e della potenza della Patria, e con quella del 1936, creatrice dell'Impero, l'avrebbe dovuta «inventare». Ed è dal Capo dello Stato che discende «giuridicamente» l'autorità del Capo del Governo che dirige ed imprime l'«indirizzo» a tutta la politica dello Stato, rispondendo della medesima gerarchicamente al Sovrano, che sintetizza nel tempo, e puntualizza tutta la Nazione. Come è evidente, il nostro sistema politico costituzionale è un sistema *piramidale*: al cui vertice supremo abbiamo il Capo dello Stato, mentre alla base abbiamo il popolo organizzato socialmente, su basi rappresentative, nei Sindacati; e politicamente, sempre su basi rappresentative, nel Partito Nazionale Fascista che è una grande istituzione di diritto pubblico, aperta selettivamente a tutti, senza esclusioni e distinzioni di ceti, di categorie, di razze e di religioni, dal più umile manovale al più alto magistrato e gerarca economico o politico, vera istituzione, democratico-aristocratica, che *rappresenta* il meglio delle forze della Nazione, e cioè coloro che più vivo ed energico hanno il sentimento dello Stato. Per modo che, la Monarchia, nello Stato fascista, è, anche essa, un istituto compenetrato intimamente col popolo, inteso nel suo senso ideale e storico; come compenetrato col popolo è il Partito Nazionale Fascista. Ed entrambe queste due istituzioni sono animate, come le istituzioni economiche, sociali, sindacali, e corporative, da una comune coscienza dello Stato, che è la

vera radice spirituale e la «*sintesi a priori*» di tutto il sistema sociale e politico. La Monarchia ed il Partito, poste l'una al vertice, l'altra alla base della piramide, sono due essenziali tipiche ed eminenti istituzioni rappresentative, che realizzano insieme l'unità del Popolo e della Nazione italiana.

Ho detto che la chiave giuridica del sistema è la figura del Capo del Governo Primo Ministro, per cui il nostro Regime si deve tecnicamente chiamare Regime del Capo del Governo. Le due Camere politiche, venuteci dalle Rivoluzioni del passato, sono rimaste: di esse, la Camera alta, il Senato, che rappresenta gli interessi e le forze organiche permanenti ed ideali della Nazione, non ancora è stata riformata ed è rimasta — finora almeno — come ci venne dallo Statuto del 1848; la Camera dei Deputati invece, con la legge sulla Rappresentanza politica, è stata profondamente trasformata nella sua composizione, in quanto essa è eletta, «attraverso» le organizzazioni sindacali e di cultura, sempre con l'intervento politico del Gran Consiglio del Fascismo e con la sanzione finale del voto popolare plebiscitario, tanto che essa è stata definita la Camera Corporativa.

È stata il 23 marzo 1936 preannunziata dal Capo una ulteriore riforma della Camera, che, secondo le sue precise parole, mentre avrà spiccato carattere di Assemblea rappresentativa e legislativa, prenderà la denominazione di «Camera dei Fasci e delle Corporazioni». Non è possibile per ora fare anticipazioni; ma non si è lontani forse dal vero nel prevedere, in tutto argomentando dall'insieme del diritto pubblico fascista vigente e dalla prassi del regime che, salva la immissione istituzionale del Partito e per esso dei Segretari federali dei Fasci nella Camera, i pilastri dell'attuale legge sulla rappresentanza politica sono destinati a rimanere immutati; solo che alla proposta dei candidati al Gran Consiglio fatta dalle Confederazioni sindacali, che dà luogo, a rigore, alla rappresentanza sindacale, è per succedere quella fatta dalle Corporazioni vere e proprie, che dà luogo alla rappresentanza corporativa in senso stretto ed alla così detta Camera delle Corporazioni. Nulla poi toglie che anche nella futura Camera siano, come nell'attuale, rappresentati gli enti e le associazioni morali, combattentistiche e di cultura, predisposti dalla legge (1).

---

(1) V. su ciò i miei articoli: *Riforma economica e costituzionale* in *Critica Fascista*, 1° aprile 1936; e *La Camera dei Fasci e delle Corporazioni*, in *Politica Sociale*, aprile 1936.

Ma, come ora si accennerà, con la nuova riforma, che esattamente prende già il nome di riforma costituzionale, si mira non solo e non tanto ad una diversa composizione e ad un diverso procedimento di formazione della Camera, ma anche e più alla radicale trasformazione della sua funzione e della sua competenza in ordine al potere legislativo (1). E' evidente che con la nuova riforma, più non avrà ragion di essere, cessando ogni possibilità di tricameralismo, l'Assemblea del Consiglio Nazionale delle Corporazioni, la quale, del resto, praticamente, dal momento che si sono costituite ed insediate le Corporazioni, è un organo che più non funziona, mentre la sua competenza è passata quasi in tutto al Comitato Corporativo Centrale. E' dubbio poi se, come si vedrà nella parte III, con la prossima riforma la competenza di approvazione delle norme corporative «elaborate» dalle Corporazioni sarà ancora esercitata, come praticamente avviene ora, dal Comitato Corporativo Centrale, in quanto concepito come organo unitario e tecnico, o passerà senz'altro, attuandosi così per certo una maggiore economia, semplificazione e concentrazione degli organi legislativi dello Stato, nella Camera dei Fasci e delle Corporazioni.

Abbiamo, inoltre, accanto al Senato e alla Camera, il Consiglio Nazionale delle Corporazioni, che è la sintesi degli elementi sociali dei Sindacati delle diverse categorie professionali e produttive.

Ma l'essenziale è fissare qui l'idea che qualunque siano le funzioni rappresentative, ispettive, specie in materia finanziaria, di controllo, e legislative : « ordinarie », e con la legge sul Gran Consiglio « costituzionali », del Parlamento, — che la sovranità politica si è, nello Stato fascista, spostata *soggettivamente* dal Parlamento al Governo per le ragioni sociali e politiche sopra indicate. Va però osservato che è per me anche falso parlare *oggettivamente* funzionalmente di una preponderanza dell'Esecutivo sul Legislativo, dato che è nozione elementare che comandare (legislativo) è più dell'eseguire il comando (esecutivo). Donde : rimane ancora, anche se la potestà legislativa tende a trasferirsi per certe materie, che vanno sempre più determinandosi, dal Parlamento al Gover-

---

(1) V. sulla trasformazione del potere legislativo e sulle tendenze al riguardo il mio libro, *La riforma costituzionale*, Firenze, 1934.

no (1), oltre le norme corporative elaborate dalle singole Corporazioni, la prevalenza, in senso oggettivo, del Potere legislativo, o, più genericamente normativo, come già più esattamente si dice nella dottrina e nella legislazione italiane fasciste, sull'Esecutivo. Il Legislativo è, oggettivamente, — chiunque, soggettivamente, faccia le leggi —, più dell'Esecutivo; e il Governo stesso *quando* fa le leggi o emana le norme non è a sua volta, un organo dell'Esecutivo, ma del Legislativo. Non bisogna confondere l'organo con il Potere. Il Potere non è che una riunione logica o pensata di organi diversi. Il Potere non è una realtà, un'entità materiale delimitata e delimitabile; ma una pura concezione e sintesi della nostra mente. E se è così, come fanno parte o hanno fatto parte finora, del Legislativo il Re e le due Camere; così fanno parte di esso, oltre il Re e le due Camere, il Governo e le Corporazioni oltre che, con i contratti collettivi, i sindacati.

La verità è che è perfino errata, da un punto di vista sistematico, oltre che politico, l'espressione «Potere esecutivo»; mentre s'ha da dire, come fa il Fascismo, «Governo». Governare, che comprende primieramente il comandare — e la legge non è che un comando giuridico, *iussum* — non è il semplice e puro eseguire. E' la quintessenza del mito democratico dell'89, l'idea che fu ignorata p. es. dal Diritto romano cui il Fascismo si richiama idealmente a proposito dell'*imperium*, della unicità di fonte di produzione giuridica, ovverosia, politicamente, dell'unica volontà sovrana delle Assemblee parlamentari, in cui si andava a concretare la *volonté générale* del Ginevrino e di Robespierre. Lo Stato fascista invece, fermo, come su granito, sul concetto dell'unità del potere politico sovrano dello Stato, non solo non ignora, ma promuove, attraverso e sulla base dell'unità del Potere legislativo o meglio normativo dello Stato, e della conseguente unità della Giurisdizione, la «pluralità», e la «gerarchia» nell'istesso tempo, delle fonti di produzione giuridica dei comandi; dalle leggi nel senso parlamentare della parola, dalle

---

(1) V. su ciò in pieno accordo con la mia tesi del trasferimento progressivo della stessa competenza legislativa dal Parlamento nel Governo e con particolare riferimento al diritto pubblico tedesco nazionalsocialista, dove questa tendenza si è già, più che da noi, pienamente ed organicamente esplicata, AGOSTINO ORIGONE, *L'estensione della competenza legislativa del Governo nello Stato moderno*, Roma, 1935.

quali oggi, per di più, si distinguono, con l'intervento cooperativo e consultivo del Gran Consiglio, le leggi costituzionali; ai decreti del Governo, in base alla legge della facoltà dell'esecutivo di emanare norme giuridiche; alle norme corporative; e per quei giuristi — così p. es. il Carnelutti — che vedono nei contratti collettivi una forma di «decentramento giuridico legislativo» ai contratti collettivi di lavoro.

La verità è che, come nello Stato fascista non si è verificato il temuto spezzettamento e sfilacciamento dell'unità dello Stato, così come fra gli altri lo temeva un insigne pubblicista italiano, l'Orlando (1), in tanti staterelli sindacali autonomi e sovrani, perchè, pur sulla base dell'autarchia sindacale, mai come oggi l'unità dello Stato è stata così forte, potente e formidabile; così, nello Stato fascista, che nulla ha a che fare con l'idea della unicità e dell'onnipotenza delle Assemblee generali tipo 1789 e dei Parlamenti, unici depositari della sovranità, dello Stato democratico borghese, l'unità d'impero dello Stato nonchè menomata e messa in forse, è vieppiù alimentata e promossa dalla pluralità gerarchica delle fonti e dei comandi giuridici; tra le quali fonti, senza alcun dubbio, bisogna collocare oggi il Governo.

A rigore, più che parlarsi, come si fa ancora, di decreti-legge, si dovrebbe parlare di decreti o leggi del Governo, come espressamente si fa nel recentissimo diritto pubblico germanico hitleriano; e ciò specialmente, se si giungesse a sviluppare e a perfezionare la legge sulla facoltà dell'esecutivo di emanare norme giuridiche con la conseguente istituzione, data la pluralità e la gerarchia delle fonti di produzione delle norme giuridiche, della *giurisdizione costituzionale*. E invece di parlarsi effettivamente di preponderanza dell'Esecutivo sul Legislativo, deve parlarsi, soggettivamente di preponderanza del Governo sulle Camere.

Proprio nel mondo moderno così vario, complesso, multiforme e ricco di forze, di organizzazioni, pieno di attriti e di conflitti, è necessaria una fonte suprema, onnipresente, permanente e onnifunzionante di comando: il Governo. Nè si deve parlare a sproposito, come si fa da alcuni, in tema di Corpora-

(1) Orlando, *Lo Stato sindacale*, in *Riv. di Diritto Pubblico*, gennaio 1924. L'Orlando muove in questo articolo, delle obbiezioni alla tesi da me esposta in *Stato e Sindacati*. V. le mie risposte all'Orlando nella Prefazione al mio *Stato Nazionale e Sindacati*, Milano 1924, e nello *Stato Fascista*, cit.

zioni e di attività normativa delle medesime, fraintendendo e deformando i concetti, di autogoverno delle categorie: le categorie, nelle Corporazioni, che sono formazioni complesse per la provenienza diversa degli elementi di cui si compongono (elementi sindacali, del Partito e del Governo), attraverso i Sindacati che le rappresentano, si muovono liberamente nella sfera degli interessi economici produttivi, e quindi, in questo momento, ma solo in questo momento, si può dire legittimamente che realizzino un sistema di autodisciplina, di autodirezione, e di autogoverno; le categorie possono così direttamente ed immediatamente prospettare e fare sentire ed anche valere alle Corporazioni o meglio nelle Corporazioni le loro voci, le loro idee e punti di vista, i loro interessi, i loro bisogni; ma l'ultima parola, e cioè il comando giuridico, la norma, che, rispetto alle categorie interessate, non è un auto, ma un etero comando, non autogoverno, ma semplicemente Governo, spetta alla Corporazione, che è un tutto organico, una sintesi di elementi, non alle categorie stesse, che sono, ripetiamo, soltanto elementi e parti strutturali della Corporazione. Senza dire poi che, nel sistema della nostra legge, parlo della legge 5 febbraio '34 sulle Corporazioni, le norme elaborate dalle singole Corporazioni, devono fare ancora il loro viaggio, prima di diventare norme giuridiche obbligatorie, passando, per la ratifica, al Comitato Corporativo Centrale, ora succeduto all'Assemblea del Consiglio Nazionale delle Corporazioni, e per la loro pubblicazione, al Capo del Governo, che emette appunto i decreti di pubblicazione delle norme.

Come si vede, particolarmente attraverso il funzionamento delle Corporazioni, il sistema generale del Fascismo, che si riassume e si accentra nel Governo, donde la governatività come carattere peculiare ed essenziale dello Stato fascista, è saldo, serrato ed unitario, e si deve sì parlare, e a proposito dei Sindacati e a proposito delle Corporazioni, di autodisciplina e di autogoverno, ma se ne deve parlare, per non falsare il sistema e per non cadere nella anarchia, *cum grano salis*, e l'autogoverno nel nostro sistema fascista, di cui abbiamo precisato secondo lo spirito e la lettera della legge, il significato tecnico, non deve diventare una frase fatta e ripetuta, ed un luogo comune. Il Governo, nel Regime fascista, resta sempre al di sopra di tutto e di tutti, e la parola definitiva è a lui.

Questo spostamento soggettivo della facoltà di fare le leggi

dai vecchi Parlamenti ai Governi, è la vera rivoluzione copernicana del diritto costituzionale di oggi. E questa *tendenza*, più spiccata in Italia, si verifica quasi in tutti gli Stati viventi, sia pure sotto forme e in gradi diversi. Non il Parlamento, ma il Governo, sostanzialmente, sta diventando sempre più l'organo legislativo «ordinario»: e dai comunicati del Consiglio dei Ministri i cittadini italiani apprendono, periodicamente, i comandi dello Stato. Al più le Camere non si limitano che a ratificare e a convertire in leggi i comandi del Governo. Il rapporto, rispetto alla teoria e alla prassi dello Stato demo-liberale, è letteralmente rovesciato. Mentre il Parlamento caratterizza e definisce lo Stato demo-liberale (Stato parlamentare); il Governo definisce lo Stato fascista (Stato governativo). La *governatività* di cui, come sappiamo, è un'esplicazione caratteristica la stessa *corporatività*, è quel carattere peculiare e saliente dello Stato fascista, per cui, nel rapporto di diritto pubblico, sempre ed in ogni caso costituito da questi due termini indissolubili: governanti e governati, la prevalenza è data al primo termine: il Governo; il quale, anche se sorretto, promosso, e alimentato dalla società, incarna e rappresenta esso giuridicamente lo Stato.

Il Gran Consiglio del Fascismo è ad un tempo storicamente se non dogmaticamente, l'organo complesso dello «Stato» e del «Partito Nazionale Fascista» e della «confluenza» degli ordinamenti giuridici del primo e del secondo, e perciò nè l'organo esclusivo e separato, come fu nelle sue prime origini dalla Marcia su Roma, del Partito, nè l'organo esclusivo e separato dello Stato, ma del Fascismo, preso questo termine «promiscuo» come segno dell'unità del Partito e dello Stato, ossia del «Regime». Esso è un organo politico costituzionale «sovrano» ossia supremo dello Stato, posto al vertice della piramide, a fianco del Capo dello Stato: questo la sintesi «personale», quello la sintesi «collegiale» di tutte le grandi forze della Nazione, del popolo e dello Stato. Esso è l'organo, la cui funzione essenziale e fondamentale, per cui è qualificato e denominato l'organo della «continuità» e della persistenza del regime, è la «designazione», per la «successione» del potere, al Capo dello Stato, arbitro supremo della scelta dei nomi degli uomini del Partito Nazionale Fascista cui affidare la carica di Capo del Governo, oltre la funzione di alta consulenza «politica», accanto alla consulenza «giuridica» del Consiglio di Stato, a disposizione del Capo del

Governo; mentre poi sono particolarmente notevoli fra le altre sue funzioni: la formazione della lista dei Deputati designati, da presentare al suffragio del popolo, dopo le proposte fatte dalle organizzazioni; nonchè il parere per la determinazione dell'indirizzo politico e degli Statuti del Partito Nazionale Fascista.

Come, nello Stato Fascista, in quanto Stato corporativo, tutte le forze economiche e sociali sono organizzate, coordinate e unificate, particolarmente dal Consiglio Nazionale delle Corporazioni, così tutte le forze politiche e i poteri stessi costituzionali dello Stato, oltre che tutte le forze e le attività nazionali del regime, sono rappresentate, riassunte e sintetizzate dal Gran Consiglio del Fascismo. Bene inteso, i poteri dello Stato sono sì ancora distinti e non confusi, nello Stato fascista, per cui questo è sempre uno «Stato giuridico», se è vero che una delle caratteristiche dello Stato giuridico è la «pluralità» e la «distinzione» degli organi; anzi il processo di distinzione e di specificazione delle funzioni e degli organi che dà poi luogo alla distinzione materiale dei poteri, si svolge, nello Stato fascista, fino al punto, come s'è indicato, da dar luogo ad un nuovo quarto potere, che è il potere corporativo; ma se i poteri sono distinti, essi sono, a loro volta, non meccanicamente separati, ma organicamente riuniti, cooperanti gerarchicamente non paritariamente, armonizzati ad unico fine: l'unità dello Stato; e l'organo tecnico di questa sintesi dei poteri, — per cui oltre che di un «Corporativismo economico» s'ha da parlare di un «Corporativismo politico-costituzionale», ed il Corporativismo allora meglio si appalesa, nel sistema generale del Fascismo, come un principio generale e basilare, sociale e politico, dello Stato —, è, per l'appunto, il Gran Consiglio.

Abbiamo visto che il Partito Nazionale Fascista è la rappresentanza, nel senso di scelta, ossia l'aristocrazia, del popolo: il Gran Consiglio, a sua volta, è, come la monarchia, sintesi personale della Nazione italiana, rappresentanza di secondo grado, concentrata in pochi esponenti rappresentativi, del P. N. F.: la sintesi collegiale della Nazione.

Laonde, come il Capo dello Stato; il Capo del Governo; il Governo; e, fino a un certo punto il Comitato Corporativo Centrale, organo ed emanazione del Consiglio Nazionale delle Corporazioni, sono le grandi forze e le grandi istituzioni «direttive» o «governative» dello Stato; il P. N. F.; il Gran Consiglio del

Fascismo; il Parlamento nei suoi due rami, il Senato e la Camera, i Sindacati, il Consiglio Nazionale delle Corporazioni — senza qui parlare delle forze e delle istituzioni locali: i Comuni, le Provincie, i Consigli Provinciali dell'Economia Corporativa — sono le grandi forze e le grandi istituzioni « spontanee » e « rappresentative » del popolo.

Tutta poi la legislazione costituzionale, sociale e politica, del Fascismo, mentre da un lato promana dall'unità o da quello che io chiamo «il sentimento dello Stato», sintesi delle forze rappresentative e sociali e di quelle governative e direttive dello Stato, mira a sua volta, come a suo fine supremo ed immanente, a mantenere, a conservare, a rafforzare, ben presidiandola, e a sviluppare, l'unità dello Stato.

9. — *Lo Stato-Partito. Lo Stato Militare ed il cittadino-soldato.*

Abbiamo visto che lo Stato Fascista è uno Stato *popolare*; che esso è uno Stato *sociale*; che esso è uno Stato, *economico*, ed in che senso; che esso è uno Stato *politico*; che esso è anche uno Stato *giuridico*. Ma non è detto tutto; perchè mentre l'aspetto politico dello Stato fascista risponde al problema della restaurazione del potere; e l'aspetto sociale al problema della instaurazione dell'ordine etico e giuridico del lavoro, da cui abbiamo preso le mosse; rimane da rispondere al terzo problema posto: del bisogno di appoggiare lo Stato su una forza collettiva organizzata spirituale ed ideale. In altri termini, bisogna vedere se lo Stato fascista si presenti innanzi tutto e sopratutto come Stato spirituale, idealista, o etico-educativo. Ed allora, oltre lo Stato-società e oltre lo Stato-governo bisogna guardare allo Stato-educazione, che non dà luogo al « diritto sociale »; nè al « diritto politico »; ma al « diritto educativo »; o come è stato chiamato da uno scrittore fascista, Antonio Pagano (1), al « diritto pedagogico ».

Va notato a questo riguardo che lo Stato fascista si appalesa appunto, donde la sua qualifica di « Stato-partito » o « Stato

(1) A. Pagano, *Sistema della Legislazione fascista, Lezioni alla Facoltà fascista di Scienze Politiche*, Perugia, 1928-29.

ecclesiastico » (1), come lo Stato che si fonda sul Partito Nazionale Fascista come sulla sua base incrollabile e su una forza *inesauribile*, perchè ideale, spirituale ed educativa è la forza del Partito. Questo, nella sua più intima essenza, è una grande scuola di educazione politica nazionale, ed, in quanto tale, vero *seminarium reipublicae*, l'istituzione che prepara e offre gli uomini più idonei, senza esclusioni o distinzioni di ceti sociali, a tutti i posti e alle cariche dello Stato e degli enti pubblici. Non a caso il Fascismo, fin dai suoi primi atti di Governo e di Regime, ha mirato come alla sua cosa più personale ed essenziale all'educazione nazionale sotto le sue varie forme e gradi: elementare, media, universitaria.

Ma non basta. Tra le grandi forze e istituzioni educative del Regime: l'Opera Nazionale Maternità e Infanzia, i Balilla e gli Avanguardisti, il Dopolavoro, primeggiano, e sono le gemme più splendide della corona, le Associazioni spirituali combattentistiche, dei Combattenti, del Nastro Azzurro, del le Madri e Vedove dei Caduti, dei Mutilati, che rappresentano il fior fiore della Nazione provata nel sacrificio cruento della guerra: la grande scuola e fucina della vita nuova e dello Stato nuovo, e che ben a ragione, secondo il nostro diritto elettorale pubblico, hanno, accanto alle forze economiche organizzate della produzione, i loro rappresentanti nella Camera dei Deputati.

A questo proposito, e sempre in tema di organizzazione educativa dello Stato fascista, bisogna tenere presente lo stretto nesso fra educazione politica ed educazione militare, tra Partito ed Esercito. Già di per sè il Partito è un esercito ed una milizia civile al servizio dello Stato, come è definito dal suo ordinamento interno. Ma, nello Stato fascista, non v'è separazione fra popolo ed esercito, dato il concetto di cittadino-soldato che integra e completa l'altro del cittadino-produttore. In effetti, il cittadino-produttore, ed il cittadino-soldato, sono i due inscindibili capi-

---

(1) Ecclesiastico da *ecclesia-associazione*; e una vera associazione spirituale è appunto il P.N.F. Sulla ecclesiasticità, come carattere dello Stato fascista, V. il mio *Sentimento dello Stato*, Parte II. Nega la mia tesi che lo Stato fascista sia uno Stato-Partito, il Ranelletti, nel suo scritto: *Il Partito Nazionale Fascista nello Stato italiano*, pubblicato nella *Rivista di diritto Pubblico*, gennaio 1936. Ma, a prescindere qui da altre considerazioni, per cui V. la parte IV di questo libro, l'insigne scrittore non tiene presenti i fondamenti filosofici idealistici, che sono alla base della mia concezione.

saldi morali e giuridici dello Stato fascista. Tutti i cittadini in quanto tali sono produttori, e non sono cittadini se non sono produttori, nel nostro Stato. Medesimamente, non solo tutti i cittadini sono soldati, ma non sono cittadini se non sono soldati, senza nessuna esenzione e privilegio. Mai si è avuta una più universale estensione dell'obbligo militare, vero correlato della estensione del suffragio popolare, come da noi oggi in Italia, e lo Stato da noi, appunto perchè popolare, ben può anche, per connessione di cose, chiamarsi *militare*. In questo, lo Stato fascista ricorda e si riporta esattamente all'ideale e al tipo classico dello Stato antico greco-romano. Se lo Stato è una cosa di tutti, se esso è *res populi*, Stato popolare cioè, tutti i suoi componenti hanno il dovere ed il diritto di difenderlo con le armi, in quanto difendendo lo Stato, difendono se stessi e il più profondo di se stessi, e più volte si è messo in luce l'intimità, data la genesi storica ideale dello Stato dalla guerra, fra il sentimento militare e il sentimento dello Stato.

Ma, mentre lo Stato fascista ricorda al vivo in questo campo lo Stato-città antico, con la differenza che ieri trattavasi di piccoli Stati-città ed oggi di un grande Stato nazionale, bisogna aggiungere che mai come oggi presso di noi siasi nella maniera più compiuta ed efficiente realizzato l'ideale politico della così detta « nazione armata ».

Questi concetti trovansi nettamente scolpiti nella legge 31 dicembre 1934: *Norme sull'istruzione premilitare*. Nell'art. 1 è stabilito che « le funzioni di cittadino e di soldato sono inscindibili nello Stato fascista »; e nell'art. 2 è detto che « l'addestramento militare è parte integrante dell'educazione nazionale; ha inizio appena il fanciullo è in grado di apprendere, continua fino a quando il cittadino è in condizioni di impugnare le armi per la difesa della patria ». L'educazione militare prende il cittadino italiano dalla prima età, in quanto educazione *premilitare*; si presenta come educazione *militare* in senso stretto; e continua con l'educazione *post-militare*.

Ogni età fisica e psicologica del cittadino ha il suo correlativo periodo di età militare. Si è prima « balilla »; poi « avanguardista »; poi « premilitare »; poi « soldato ». Aggiungi che molto significativamente il cittadino italiano, nello Stato fascista, come ha il « libretto di lavoro », documento del suo *status* professionale ossia produttivo, ha il suo « libretto di soldato », documento del

suo *status* militare. Siamo al vero ritorno al tipo « classico » dell'educazione e dello Stato. Ad un libretto fa riscontro l'altro. E ciò perchè l'ordinamento sindacale e corporativo dello Stato sbocca nell'ordinamento militare e questo trova in quello, oltre che nel Partito e nelle organizzazioni da esso dipendenti ed in tutte le scuole e negli organi della educazione nazionale, il suo *humus* ed il suo alimento. Le leggi fasciste sull'ordinamento e sull'educazione militare completano così tutte le nostre leggi costituzionali e la Carta del Lavoro, ed esse, determinando lo Stato fascista come uno Stato tipicamente militare, mettono sempre più in evidenza il carattere etico-educativo del nostro Stato.

La connessione intima fra lavoro, produzione ed esercito denuda ancora una volta l'errore di coloro che possono ancora pensare che il nostro sia un puro Stato economico di produttori! Mirabile è invece ed efficiente sotto ogni aspetto, nel nostro Stato, la connessione fra la organizzazione civile ed economica e quella militare, e fra le forze civili ed economiche e quelle militari, tutte sapientemente, nei nostri ordinamenti, coordinate fra di loro con appositi organi, ed armonizzate ed unificate dal Capo del Governo. Abbiamo così che le forze armate dello Stato, prese nel senso tecnico della parola, vivono da una parte in un poderoso sistema di collegamenti e di coordinazioni con l'organizzazione civile di tutta la società nazionale italiana e con quella sindacale e corporativa in modo particolare; e dall'altra con tutto quel magnifico ordinamento speciale di scuole, di associazioni e di enti pubblici, quali l'Opera Nazionale Balilla, i Fasci giovanili, la premilitare, volti e destinati anche a scopi militari. Ma qui, fermati questi concetti generali, non dobbiamo entrare nel campo proprio del diritto amministrativo, che si occupa in senso stretto dell'organizzazione militare e delle forze armate, e nel campo di quel nuovissimo diritto educativo o pedagogico già indicato, nel cui ambito rientra l'azione delle associazioni e degli enti che hanno fra i loro scopi educativi e morali pubblici anche e precipuamente quello militare (1).

---

(1) V. su ciò C. Girola: *Organizzazione civile e difesa militare*, in *Foro Italiano*, giugno 1936; R. Lucifredi, *La figura del cittadino-soldato e il problema della convertibilità dei pubblici doveri*, Prolusione al corso di Diritto Amministrativo all'Università di Perugia, in *Annali* di quella Facoltà di giurisprudenza, Tipog. Guerra, Perugia, 1936; N. Palopoli, *Il libretto del cittadino-soldato*, in *Echi e Commenti*, 25 luglio 1936.

10. — *I caratteri, la qualificazione, e la denominazione dello stato fascista. La statocrazia come formula ideale dello stato fascista.*

Siamo così in grado, sintetizzando quanto abbiamo detto sullo Stato *sub specie societatis, sub specie imperii* e *sub specie juris,* di indicare, — e questa indicazione vuol avere carattere riassuntivo e didattico — i caratteri essenziali dello Stato fascista e del nuovo Diritto Pubblico italiano.

Lo Stato fascista è — insieme — uno Stato monarchico e popolare; democratico e aristocratico; uno Stato Sociale e politico, anzi uno Stato fortemente politico ossia governativo, appunto perchè uno Stato fortemente ed organicamente sociale; uno Stato sindacale, perchè costituito di Sindacati, e corporativo perchè collegante e riducente ad unità di corpo sociale i Sindacati; sindacale perchè corporativo e corporativo perchè sindacale; uno Stato politico e giuridico insieme, in quanto che esso si svolge sempre nelle forme del diritto ed agisce secondo le leggi alle quali si sottopone e dalle quali è regolato; dico «Stato giuridico» e non «Stato di diritto»(1), perchè lo Stato fascista, essendo per definizione uno Stato politico, ossia etico, non si riduce, come lo Stato di diritto, che solitamente ma erroneamente si confonde con lo Stato giuridico, alla pura custodia e garanzia dei diritti privati dei cittadini, come fa lo Stato individualista e liberale; ma lo Stato fascista è sopratutto uno Stato idealista, spirituale od educativo, ossia uno Stato-partito, o, se partito è uguale ad associazione o *ecclesia,* uno Stato ecclesiastico.

Un carattere dello Stato fascista non abbiamo indicato, per quanto esso sia sottinteso in tutte le pagine che precedono, il quale invece costituisce la qualifica più ripetuta e corrente e più onnicomprensiva dello Stato fascista: il carattere *totalitario.*

Lo Stato fascista è invero uno Stato tipicamente e pienamente totalitario; e ciò in due sensi:

a) in senso dinamico e filosofico, in quanto lo Stato fascista, promanando direttamente ed immediatamente da una rivoluzione ed essendo formalmente uno Stato «rivoluzionario» per il modo della sua formazione, non può essere, per definizione, che totalitario e dittatoriale, in quanto unica, indivisibile, e non

(1) V. il mio *Stato di diritto,* cit., libro I, cap. I.

soggetta a divisioni e transazioni di sorta, è l'idea politica o la concezione dello Stato da realizzare, come unico è, per conseguenza, il «Partito rivoluzionario», soggetto e titolare dell'idea e della Rivoluzione; per cui alla formula tecnica e giuridica della Rivoluzione russa lanciata da Lenin: «Tutti i poteri ai Soviety», fa riscontro l'analoga formula della Rivoluzione italiana lanciata da Mussolini il giugno 1925 dall'Augusteo: «Tutto il potere a tutto il Fascismo»;

b) in senso statico e politico, in quanto, essendo necessario, immanentemente, e non solo provvisoriamente nel tempo, come è di ogni «Partito rivoluzionario» per quanto lunga possa essere la durata temporale di una rivoluzione, *l'idem velle et sentire de republica*, un'associazione unitaria ed unica, impropriamente ancora denominata Partito, è e deve rimanere, come nel suo cuore, al centro dello Stato (1).

Sempre riassumendo le cose dette, vogliamo, prima di chiudere, soffermarci su due punti: la denominazione precisa del nuovo Stato, e la posizione storica e filosofica, nell'evoluzione dei tipi dello Stato, dello Stato fascista.

La questione del «nome» non è indifferente, ed è questione sostanziale, non solo verbale. La precisione dei termini poi è sempre necessaria nella politica non meno che nella scienza.

Ricorrono, per denominare e qualificare lo Stato fascista le espressioni: «Stato nazionale»; «Stato sindacale»; «Stato Corporativo». Non dico che secondo il punto di vista da cui si parte, queste «diverse» espressioni non siano lecite e ritengo anzi che, sempre secondo il punto da cui si parte, esse siano tecnicamente esatte. Ma esse sono espressioni analitiche e particolari, mentre la espressione sintetica, da adottare e da preferire in quanto rappresenta lo Stato nuovo nella totalità dell'unità dei suoi rapporti e dei suoi aspetti, è quella di «Stato fascista».

Giusta l'espressione «Stato nazionale e popolare», in quanto lo Stato fascista è l'espressione schietta e diretta della Nazione e del Popolo nella loro unità. Giusta l'espressione «Stato sindacale», relativamente, ed in modo esclusivo, al momento statico della costituzione e della struttura dello Stato. Giusta infine

(1) Su tutti i problemi relativi al carattere totalitario dello Stato rinvio alla parte IV di questa trattazione ad essi dedicata.

l'espressione Stato corporativo, riferita al momento dinamico dell'attività dello Stato. Le due frasi più ricorrenti sono però quelle di Stato corporativo e di Stato fascista. Ma a questo proposito va notato, come giustamente ha avvertito Francesco Ercole (1), che come l'espressione « Stato liberale » esprime l'aspetto politico e l'espressione « Stato di diritto » esprime l'aspetto giuridico del vecchio Stato; così, medesimamente, l'espressione « Stato corporativo » esprime l'aspetto giuridico, e l'espressione invece « Stato fascista » esprime l'aspetto politico dello Stato nuovo.

La determinazione poi del concetto di « tipo » dello Stato, come è noto, è e si fa prevalentemente in relazione al concetto del « fine » dello Stato. Nell'evoluzione storica dei tipi di Stato, abbiamo: lo « Stato patrimoniale »; lo « Stato di polizia »; lo « Stato di diritto »; lo « Stato etico » o di « cultura ». Senza alcun dubbio, lo Stato fascista mentre, dal punto di vista giuridico, *sub specie juris*, è uno Stato eminentemente « giuridico », dal punto di vista non della forma, ma del contenuto, ossia del fine della sua attività, supera il concetto e il tipo dello Stato di diritto, e attua, in una forma esemplare il concetto e il tipo dello Stato « etico » o di « cultura », che forse è meglio anche e più tecnicamente chiamare Stato « politico ».

Ma perchè questo Stato è nuovo? E dicendo, come pur si dice spesso, che lo Stato fascista è lo Stato forte o sovrano, non si viene invece a dire che lo Stato fascista non è che il ritorno allo Stato antico o lo Stato antico senz'altro, o, come altri dice dispreggiativamente, reazionario?

Bisogna intendersi. Prima di tutto dire Stato forte o sovrano è dire una tautologia. Si crede così di dir tutto dello Stato, ma in realtà non si dice nulla. Lo Stato che non è forte o sovrano non è lo Stato; non è altro che nulla. Peggio ancora se lo Stato debba essere forte e sovrano in sè stesso, verso e contro nessuno, ossia astrattamente ed irrelativamente, e non assolutamente, sovrano. Il concetto di forza o di sovranità è invece un concetto di *relazione*; nè bisogna scambiare, come insegna lo Spaventa, il concetto di « assoluto » con quello di « irrelativo ». Non si comanda se non c'è cui comandare; e non si è forti che rispetto e contro un certo sistema di forze, e non si è nemmeno deboli, se non

(1) Ercole, *La funzione del Partito nell'ordinamento costituzionale dello Stato*, in *Archivio di studi corporativi*, 1931.

si ha che il vuoto, — ossia ripeto — non si è nulla (1). Ragione per cui quando sento da alcune parti e da alcuni scrittori stranieri dire che la teoria dello Stato fascista, non essendo altro che la riproduzione della teoria « giuridica » della sovranità dello Stato del vecchio Bodin nonchè della scuola giuridica del diritto pubblico tedesca bismarkiana non è nuova, ma antica, io dico recisamente: no.

Bisogna ricordarsi sempre di compenetrare il lato sociale e il lato politico dello Stato, per capire e « collocare » al giusto posto storicamente, filosoficamente e giuridicamente lo Stato fascista. Se si trascura di tener presente la composizione sindacale dello Stato, non solo si perde di vista la novità del contenuto del nuovo Stato, ma ci si preclude la via a concepire anche la originalità della funzione del nuovo Stato: la corporazione, che è una nuova esplicazione della sostanza statuale ed una specificazione della infinita ed inesauribile potestà d'impero e di comando dello Stato stesso. Senza questa intima compenetrazione della forma col contenuto, della nuova maniera di essere materiale e della nuova maniera di essere formale o funzionale dello Stato (struttura sindacale, funzione corporativa); e senza l'elemento ideale e pedagogico, il Partito, alla base di tutto il sistema, lo Stato fascista non sarebbe, secondo lo pensanò i sostenitori della sua filiazione dalla teoria della sovranità dello Stato dei vecchi giuristi, una cosa nuova e originale e tanto meno il portato di una rivoluzione; e lo Stato sarebbe ridotto alla pura restaurazione, e sia pure al rafforzamento, ma ad un rafforzamento del tutto estrinseco, materiale e *quantitativo*, non interno

---

(1) È questa la migliore e più decisiva risposta al libro recentissimo, per altro molto lucido ed organico, di MARCEL PRÉLOT, *L'Empire fasciste*, cui fa eco nella prefazione il BARTHÉLEMY, che lo Stato fascista, nella mia interpretazione « statocratica », realizzerebbe il più completo ed assoluto « assorbimento » dell'individuo e di tutte le forze sociali. I due pubblicisti francesi riconoscono giusto ed esatto il mio concetto che la « statocrazia » rappresenti la sintesi, l'equazione personale e la formula logica dello Stato fascita. Ma essi non tengono conto e qui s'ingannano fortemente, che la mia statocrazia è così diversa e opposta all'assolutismo politico empirico con il quale essi lo confondono, che essa suppone invece, come si dimostra in tutte le pagine che precedono ed in quelle che seguono il più ricco sviluppo delle forze indviduali e sociali, ed il suo giusto termine logico correlativo e complementare è l'*autarchia*. Statocrazia ed autarchia sono le due faccie inseparabili dello Stato fascista, ed esse sono invero la sintesi di tutta la mia trattazione.

e *qualitativo*, del concetto del comando e dell'impero. La sovranità dello Stato fascista è invece una sovranità non astratta, ma concreta e reale, in quanto è una sovranità sociale, non la vecchia invertebrata e formale sovranità politica del passato costituzionalismo liberale della Rivoluzione francese. Ed allora, lo Stato fascista è, sì, lo Stato sovrano, ma non lo Stato sovrano in sè stesso, senza relazione con la società, che poi è una caricatura, ma lo Stato sovrano sulla società organizzata in Sindacati.

Con intuito e precisione mirabili il Duce del Fascismo nel Decreto presidenziale del 31 gennaio 1925 che nominava la Commissione dei Diciotto per la riforma della costituzione, stabiliva che scopo principale dei lavori della Commissione medesima, era di ricercare le « norme atte a disciplinare i rapporti fondamentali fra lo Stato e tutte le forze che esso deve contenere e garantire ». Il che è stato, dopo i lavori della Commissione dei Diciotto, felicemente raggiunto con la legislazione costituzionale brevemente sopra analizzata nel suo contenuto sostanziale. E giustamente il Ministro Alfredo Rocco, cui si deve la eleborazione giuridica e tecnica delle leggi della Rivoluzione, nel suo libro: « La Trasformazione dello Stato », scrive che « lo Stato fascista è lo Stato *veramente* sovrano, quello cioè che domina *tutte* le forze esistenti nel paese e tutte le sottopone alla sua disciplina ».

S'è detto che lo Stato fascista risponde al primo problema della vita moderna : il ripristino dell'idea di ordine, il cui bisogno è il bisogno sociale, morale, politico, economico più sentito del mondo contemporaneo, uscito salvo quasi per miracolo, in uno stato di « disperazione », dalla paurosa crisi materialistica del socialismo e dal conseguenziale sconvolgimento della guerra, fino al punto che si è spesso sentito dire, e si sente ancora affannosamente ripetere dove l'ordine non è ancora ritornato e stenta a ritornare, che il *peggiore* degli ordini è sempre da preferire al disordine e all'anarchia. Ciò è vero. Ma intendiamoci bene, per non scambiare il nero col bianco: il Fascismo, lungi dall'aver portato e dal portare un omaggio ed un ossequio puramente formale ed estrinseco al *principio* dell'ordine o all'ordine in sè, ontologicamente considerato, o dallo avere, pur di produrre *comunque* l'ordine, restaurato *sic et simpliciter* l'antico stato di cose, come ai conservatori puri ed astratti è piaciuto o è convenuto e piace ancora pensare, credere e far credere e come anche piace a certi conservatori esteri che s'illudono di sentire

nel Fascismo il ruggito della reazione, ha prodotto invece, — e questo è il suo pregio storico inestimabile —, non un ordine purchessia, il così detto ordine di... Varsavia, ma un ordine determinato concreto, qualificato *nuovo* che è, appunto, *l'ordine fascista*.

Nuova dunque ed originale, piena di presente e ancora più bramosa di avvenire, è la dottrina dello Stato fascista, che tutta si riassume nella formula ideale di Mussolini: « Tutto nello Stato, nulla fuori dello Stato, nulla contro lo Stato ».

Basta riflettere un solo attimo su questa formula, — che, tradotta in altro modo, non vuol dire che *tutto è lo Stato*, ossia, che *nulla è nello Stato*, ma, viceversa, che *tutto è nello Stato*, a condizione che *tutto* e sempre ed in ogni caso e ad ogni costo *sia sotto lo Stato e per lo Stato* —, per convincerci che siamo agli antipodi, con lo Stato fascista, dal comunismo asiatico, dal panteismo politico, ossia dalla « Statolatria », e che altro è la potente agguerrita e guerriera « Statocrazia » dello Stato fascista, altro è la pesante uniforme e schiacciante Statolatria, di tipo più o meno asiatico.

Lo Stato fascista è perciò uno Stato Statocratico, mi si passi la tautologia, ma non uno Stato Statolatrico.

Se diamo un'occhiata rapida nel tempo e nello spazio, vediamo che questo Stato, di cui il fondatore ed il portatore è Benito Mussolini, la cui personalità ci si presenta sotto due forme: di personalità storica ideale ed eroica unica, irripetibile ed irriproducibile, non trovabile in nessuna carta e trattato di diritto pubblico, in quanto « Duce del Fascismo » e creatore del *novus ordo*; e sotto l'aspetto e la figura giuridica riproducibile, del « Capo del Governo » perno fondamentale del sistema del diritto pubblico positivo e della dottrina dello Stato moderno, è di oggi non di ieri, ed è, sopra tutto, lo Stato di domani. E se diamo uno sguardo intorno, mentre si nota lo sforzo e la contraddizione dello Stato sovietico che non sa ancora sciogliere il dissidio fra la politica e l'economia e si dibatte in un travaglio che non è davvero il travaglio vitale della creazione e della generazione; e mentre nel lontano Oriente, in Cina per esempio l'esperienza e la dottrina costituzionali risentono della nostra dottrina e della nostra esperienza; e nell'America — pur attendendo con interesse i risultati del difficile esperimento del Presidente Roosevelt — tutto è, per assenza di fondamenti

ideali, economia, e pura considerazione dei beni materiali della vita, così come negli Stati europei occidentali; solo a Roma, la capitate del mondo antico e dell'Impero, la Capitale della Chiesa e del mondo medievale, la luce del Fascismo splende come un faro.

Sono le idee che dominano e dirigono i popoli e il mondo delle Nazioni. Il secolo XIX fu dominato dall'« idea economica »: il socialismo. Il secolo XX è e sarà dominato dall'« idea politica »: il Fascismo.

11. — *La difesa penale dello Stato Fascista.*

La trattazione dello Stato Fascista nella Dottrina dello Stato non sarebbe completa, se si tacesse e non si desse almeno un fugace cenno della difesa penale di esso, in relazioue alla legge 25 novembre 1926 n. 2008 istitutiva del tribunale speciale, e al nuovo codice penale, nonchè a quello di procedura penale. Ma, prima di tutto, il diritto penale dello Stato fascista non solo nulla aggiunge alla teoria dello Stato, ma questa invece *presuppone* come suo caposaldo fondamentale e come sua stessa ragion d'essere; il diritto penale fascista essendo la più immediata conseguenza e sanzione della nuova concezione e del nuovo modo di essere dello Stato; per cui, chi vuole avere un disegno ed una trattazione completa ed organica della teoria dello Stato fascista non deve che leggere ed approfondire la magistrale relazione di Alfredo Rocco al nuovo Codice Penale. In secondo luogo, da un punto di vista strettamente sistematico, la teoria generale dello Stato fascista cede qui il posto, per ragioni di competenza, al diritto penale fascista e alle non poche ed autorevoli trattazioni in materia.

La nuova concezione della pena e del diritto penale, attuati dallo Stato fascista con tutta la sua organica legislazione, discende da tutto il complesso delle idee, delle nozioni, dei valori sullo Stato, e in ordine al concetto stretto della difesa della sostanza e della personalità dello Stato contro tutti i suoi attacchi, e in ordine a tutte le categorie dei suoi beni morali e giuridici da conservare e da salvaguardare contro tutti gli attentati, e contro tutte le loro lesioni e violazioni. È il diritto

penale che qui prende luce dalla teoria dello Stato; non viceversa. Per modo che, tutto quanto è stato svolto nei paragrafi precedenti in ordine alla genesi e alla natura ed ai modi di essere dello Stato fascista, porta, come una specie d'introduzione, alla spiegazione del nuovo sistema penale e dei suoi concetti ed istituti. Basti riflettere solo su questo punto che l'accresciuto ed intensificato rigore punitivo, già auspicato nella dottrina e nella filosofia per la difesa e la conservazione dei beni e dei valori più fondamentali della società e dello Stato da scrittori come, per citare solo pochi nomi, il Renan, il Taine, il Sorel, il Pareto, contro la dissoluzione individualistica della Società e del costume, attuato con piena consapevolezza e forza dallo Stato fascista, non è che l'espressione e la conseguenza dell'accresciuto ed intensificato sentimento dello Stato. Il quale, a sua volta, nella maggiore energia del sistema punitivo trova, in ultima istanza, quando vengono meno tutti i mezzi morali ed educativi dallo Stato fascista predisposti con tutto il ricco e vario apparecchio delle sue istituzioni, la sua tutela e garanzia contro la sinistra insorgenza di ogni possibilità dell'egoismo e del male (1).

Rinviamo poi alla parte IV al capitolo sulla Dittatura, e propriamente a quell'aspetto particolare della Dittatura da noi denominata « Dittatura giuridica », differenziata dalla « Dittatura Rivoluzionaria », basata la prima sul concetto di « forza », la seconda sul concetto di « violenza », la discussione sul fondamento filosofico, sempre in sede di teoria dello Stato, e non in sede di diritto penale positivo, della difesa eccezionale dello Stato, in quanto Stato rivoluzionario, promanante dalla rivoluzione in pieno corso di attuazione, per mezzo degli istituti rivoluzionari

---

(1) Oltre la Relazione Rocco al nuovo Codice penale, V., fra i diversi trattati di diritto penale secondo il nuovo codice, specialmente G. MAGGIORE, *Principi di diritto penale,* vol. I p. 76 e ss.; vol. II, p. 18, Bologna, Zanichelli. MANZINI, *Trattato di diritto penale* 1932, vol. I, p. 92 ; BRASIELLO, *Il nuovo codice penale,* 1931, vol. I, p. XII. V. inoltre : A. DE MARSICO, *I delitti contro lo Stato nella evoluzione del diritto pubblico,* Bari, Cressari 1927, negli *Atti del Seminario della R. Università di Bari*; U. CONTI, *I delitti contrro la personalità dello stato nel nuovo codice penale* in *Rivista Penale,* 1931, p. 608 e ss. e V. SINAGRA, *La difesa della personalità dello Stato,* Napoli, La Floridiana, 1935; VEZIO CRISAFULLI, *Il concetto di Stato nel Codice penale,* estratto dalla *Rivista Penale,* Roma 1935.

ed appunto perciò eccezionali della giustizia penale straordinaria e del tribunale speciale per la difesa dello Stato (1).

Se lo Stato pienamente formato ha il diritto elementare e più ancora il dovere essenziale di difendersi contro tutti gli attacchi, vieppiù ed a maggior titolo ha il diritto ed il dovere di difendersi da tutti gli attentati, gli assalti e i ritorni offensivi controrivoluzionari, lo Stato in formazione e cioè la Rivoluzione. Una rivoluzione invero che non si difenda contro la controrivoluzione è una contraddizione logica, come dire la vita che non vuol vivere e dimentica e perde la volontà di vivere, un assurdo morale e giuridico, una suprema immoralità. La rivoluzione ha, a sua volta, di fronte a se stessa, allo spirito ed alla storia, i suoi supremi ed inviolabili doveri, e sopra tutto il diritto ed il dovere di difendersi, mercè anche, nell'estrema ipotesi, il rigore delle leggi e delle sanzioni penali eccezionali, che danno luogo appunto al concetto ed all'istituto della giustizia penale, eccezionale e straordinaria.

---

(1) Vedi M. Manfredini, *I delitti di competenza del Tribunale speciale*, Città di Castello 1931.

BIBLIOGRAFIA

Vedi: MUSSOLINI, articoli vari sul *Popolo d'Italia*, raccolti nel volume *Diuturna* Milano, 1924 e nella rivista *Gerarchia* e particolarmente *Scritti e discorsi* Milano, Hoepli. E specialmente, *La dottrina del Fascismo*, Roma, 1932.

ARIAS G., *Economia corporativa*, Firenze, 1934.

BIONDI B., *Romanità e Fascismo*, in *Annuario della R. Univer. di Catania*, 1928.

BORTOLOTTO G., *Lo Stato e la Dottrina corporativa*, Bologna, 1930; e *Governo e governati del tempo nostro*, Milano, Hoepli, 1933.

BOTTAI G., *Commento alla Carta del Lavoro*, Roma, 1927; *Esperienza corporativa*, Roma, 1930; *Le Corporazioni*, Milano 1933.

BOTTAI G. TURATI e diversi autori, *La Carta del Lavoro*, Roma, 1929.

CARDONE D. A., *I presupposti filosofici della nuova Dottrina dello Stato*, Milano, 1929.

CARENA A., *Lo Stato fascista*, Pavia, 1928.

CARLI F., *Teoria generale dell'economia corporativa*, Milano 1931.

CARLINI A., *Filosofia e religione nel pensiero di Mussolini*, Roma, 1934.

CESARINI SFORZA W., *Corso di Diritto Corporativo*, Padova, 1934.

CHIARELLI G., *Lo Stato corporativo*, Padova, 1936.

CHIURCO G. A., *La storia della Rivoluzione fascista*, voll. 5, Firenze, Vallecchi, 1929.

COPPOLA F., *La crisi italiana*, Roma, 1915; *La Rivoluzione fascista e la politica mondiale*, Roma, 1924.

CORRADINI E., particolarmente, *Il Nazionalismo italiano*, Milano, Treves, 1914; *La marcia dei produttori*, Roma, l'Italiana, 1916; *Il regime della borghesia produttiva*, Roma, l'Italiana, 1918; *L'unità e la potenza delle Nazioni*, Firenze, Vallecchi, 1922; *La riforma politica in Europa*, Milano, 1929.

CORSO G., *Lo Stato fascista*, Roma, 1929.

COSTAMAGNA G., *Diritto corporativo italiano*, Torino, 1928 seconda edizione; *Elementi di Diritto costituzionale corporativo fascista*, Firenze, 1929; *Diritto pubblico fascista*, Torino, 1934.

CROSA E., *saggio d'una teoria dello Stato corporativo*, in *Il Diritto del Lavoro*, 1931.

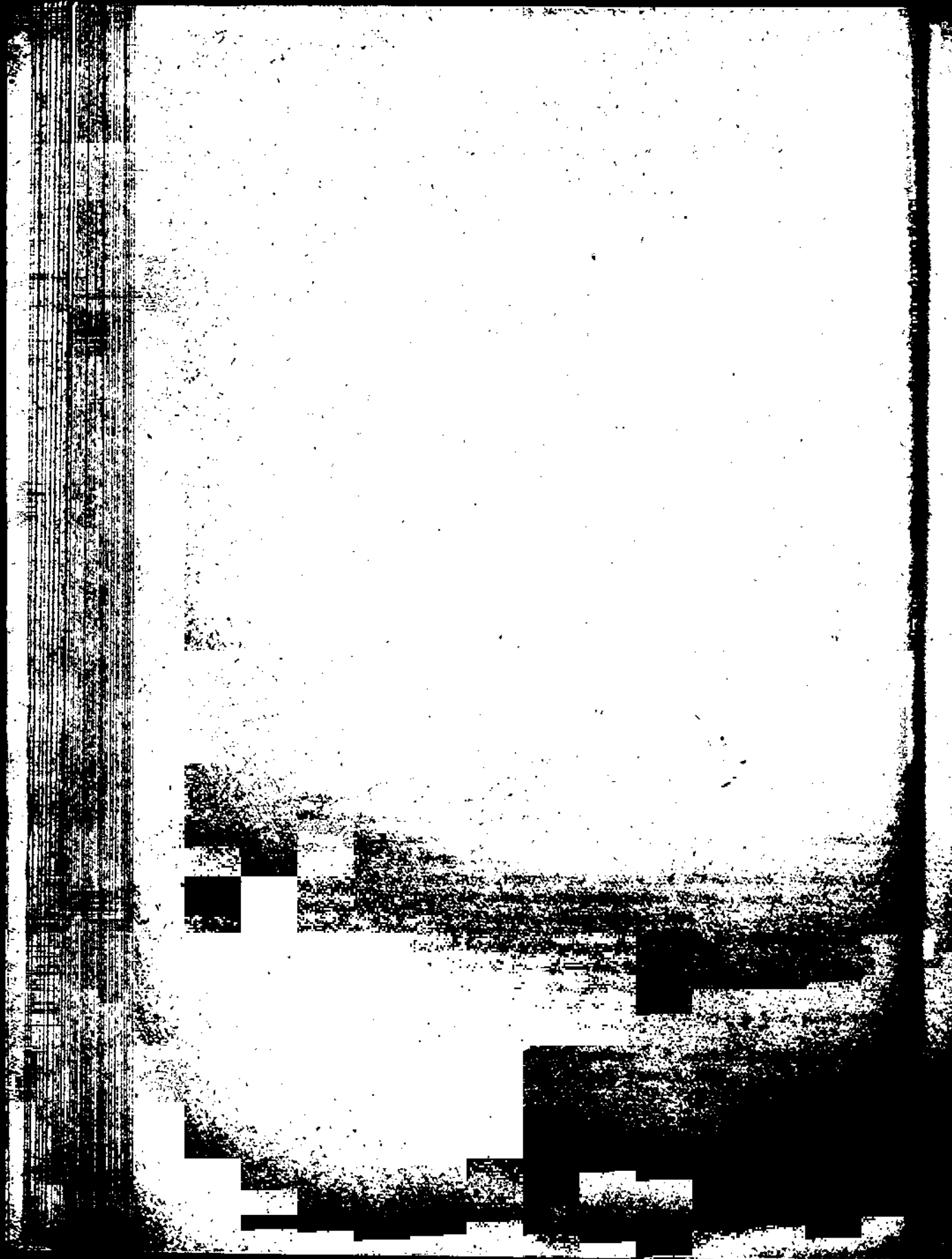
CURCIO C., *La coscienza dello Stato*, in *Riv. Int. di Filosofia del Diritto*, Marzo Aprile, 1932; *Il principio corporativo nell'ordine sociale*, nel volume *Le Corporazioni fasciste* di LOJACONO.

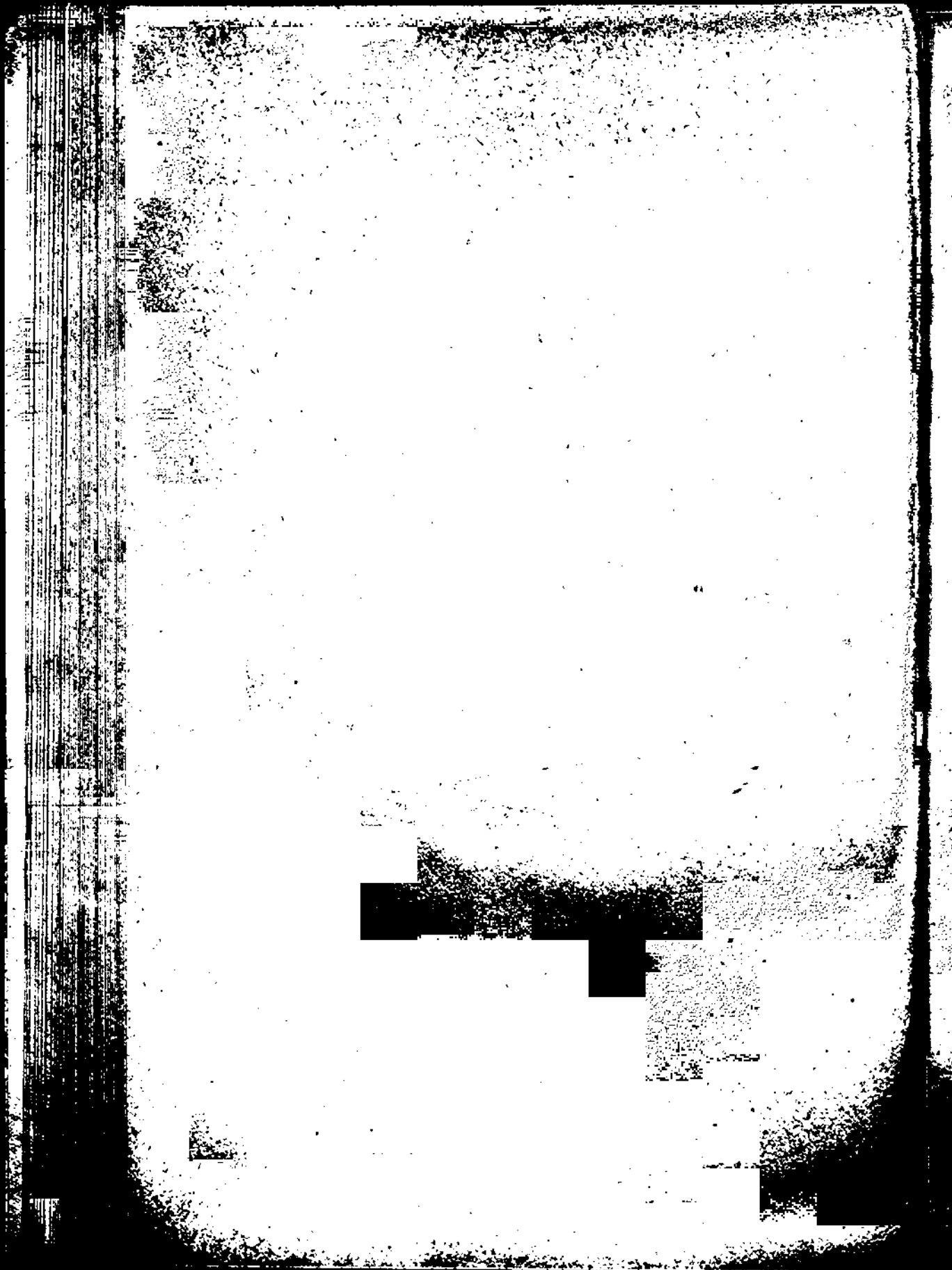
De Francesco G. M., *Dottrina fascista dello Stato e dottrine tradizionali*, Milano, Giuffrè, 1936.
Del Vecchio G., *Saggi intorno allo Stato*, Roma, 1935.
De Marsico A., *La riforma della legislazione*, Mondadori, 1934.
De Montemayor G., *Lo Stato fascista*, Palermo, 1928.
De Stefani A., *L'ordine economico nazionale*, Bologna, 1935.
Ercole F., *Dal Nazionalismo al Fascismo*, Roma, 1928; *La Rivoluzione fascista*, Palermo, 1936.
Gentile G., *Origine e dottrina del Fascismo*, Roma, 1929.
Giuliano B., *La formazione storica del Fascismo*, nel volume *Mussolini e il suo Fascismo*, di parecchi autori, a cura di C. Gutkind, Firenze, 1927; e *Elementi di cultura fascista*, Bologna, Zanichelli, 1929.
Gorgolini P., *Il Fascismo nella vita italiana*, Torino, 1922.
Guidi D., *Principî generali di diritto corporativo*, Roma, 1931.
Leicht P. S.; *Precedenti del Fascismo nella Storia d'Italia*, in *Civiltà Fascista*, Roma, Giugno, 1936.
Lojacono L., e autori diversi, *Le Corporazioni fasciste*, Milano, Hoepli, 1935.
Maggiore G., *Un Regime e un'Epoca*, Milano, 1929.
Maraviglia M., *Le riforme costituzionali e il fondamento dello Stato fascista*, in *Scuola e Cultura*, Annali della Istruzione Media, anno VIII° quaderno V–VI; *Alle basi del Regime*, Libreria del Littorio, Roma, 1929; *Momenti di vita italiana*, Roma, 1929.
Michels R., *Corso di Sociologia politica*, Milano 1927; *Italien von heute*, Zurich u Leipzig, Orell Fussli verlag, 1930.
Navarra E., *Introduzione al diritto corporativo*, Milano, 1929.
Noto Sardegna G, *La dottrina dello Stato e dei Sindacati*, Ist. Grafico Edit. Siciliano, Palermo, senza data.
Olivetti A. O., *Lineamenti del nuovo Stato italiano*, Libreria del Littorio, Roma, 1930.
Orano P., *Dal Sindacalismo rivoluzionario allo Stato sindacalista*. Discorso alla Camera dei Deputati, Roma, 1926.
Oriani A., *La lotta politica*, Firenze, 1918; *La rivolta ideale*, Bologna, 1926.
Pagano A., *Idealismo e nazionalismo*, Treves, 1928.
Pagliaro, *Il Fascismo: commento alla Dottrina*, Roma, 1933.
Petrone C., *L'essenza dello Stato fascista*, Roma, 1927.
Pini e Bresadola F: *Storia del Fascismo*, Roma, 1928.
Rocco A., *La dottrina politica del Fascismo*, Roma, 1925; e *La trasformazione dello Stato*, Roma, 1927.
Rossoni E., *Le idee sulla ricostruzione, discorsi sul Sindacalismo*, Firenze, 1923.
Sinagra V., *Principi del nuovo diritto costituzionale italiano*, Napoli, 1935.
Solmi A., *La genesi del Fascismo*, Milano, Treves, 1933.
Spirito U., *Individuo e Stato nella concezione corporativa*, in *Atti del secondo convegno di studi sindacali e corporativi*, Roma, 1932, Vol. I.
Volpe G., *Storia del movimento fascista*, Milano, Treves, 1932.
Volpicelli A., *Corporativismo e scienza giuridica*, Firenze, 1934.
Zangara V., *Rivoluzione sindacale*, Roma 1927; *I Sindacati e lo Stato*, Roma, 1929.

Dottrina e politica fascista, raccolta di prolusioni di parecchi autori alla Facoltà di Scienze Politiche di Perugia. Perugia–Venezia, 1930.

Le origini e lo sviluppo del Fascismo, a cura del Partito Nazionale Fascista, Libreria del Littorio, Roma, anno X.

Per i miei scritti, vedi: *Stato e Sindacati* in *Riv. Internaz. di Filos. del Dir.*, Roma, gennaio 1923; *Che cos'è il Fascismo?*, Milano, 1924; *Stato Nazionale e Sindacati*, Milano, 1924; *Lo Stato fascista*, Bologna, 1925; *Sindacalismo*, nel volume *La Civiltà Fascista*, Torino, 1928; *Il Sentimento dello Stato*, Roma, 1929; *Il diritto sindacale e corporativo*, Perugia, 1930; *Stato e diritto*, Modena, 1931; *Rivoluzione e Costituzione*, Milano, 1933; *Popolo Nazione Stato*, Firenze 1933; *Per la storia del Sindacalismo fascista*, in *Quaderni di segnalazione*, Roma, 1933; *Economia mista*, Milano, 1936.

Dato che il Sindacalismo è parte essenziale ed integrante della Teoria generale dello Stato fascista, per una bibliografia abbastanza completa e sistematica del Sindacalismo fascista, rinvio al mio scritto *Storia del Sindacalismo fascista* (nota bibliografica) in *Civiltà Fascista*, maggio 1935. Per la bibliografia sui Sindacati nello Stato fascista, V. la nota bibliografica della parte terza di questo volume.

PARTE SECONDA

LO STATO FASCISTA NEL DIRITTO PUBBLICO POSITIVO

Capitolo unico

CONCETTI GENERALI E GL'ISTITUTI FONDAMENTALI

Vi è nel diritto costituzionale fascista positivo una parte dirò così teorematica, e una parte problematica. È su questa seconda parte che si ferma ora la mia attenzione, perchè si tratta della materia che più richiede discussione e che esige la precisazione di alcuni criteri e punti di metodo e di costruzione giuridica. Come ho dichiarato nella Prefazione, non intendo costruire qui il sistema, perchè anzi sono del parere che sia prematura ogni impresa al riguardo, ma solo indicare gli elementi ed i principi per contribuire alla sua formazione.

I punti sui quali vogliono ora cadere le mie considerazioni sono i seguenti:

1) Criteri di metodo per lo studio del diritto costituzionale fascista;

2) Il potere politico o corporativo dello Stato;

3) La divisione dei poteri e la loro coordinazione;

4) L'organo supremo dello Stato;

5) La forma di governo dello Stato, ed il Regime del Capo del Governo;

6) La gerarchia degli organi costituzionali. La giurisdizione costituzionale;

7) La posizione costituzionale del P. N. F.;

8) La crisi della legge formale. La produzione del diritto per gradi e la gerarchia delle norme giuridiche. Il nuovo concetto del potere legislativo dello Stato.

Un intimo nesso stringe la prima parte di questo libro con la seconda, nella quale si trattano, con metodo diverso, cioè analitico, gli *stessi* argomenti e problemi trattati, con metodo sinte-

tico, nella prima. È evidente che i punti sui quali passo a soffermarmi rappresentano i capisaldi ed i concetti essenziali delle leggi costituzionali fasciste.

Ben inteso, non si tratta di dare, in questa sede, svolgimenti metodici a questi punti, ma di fare solo, nella forma più breve possibile, alcune più generali considerazioni giuridiche.

1. — *Criteri di metodo e di studio. Il diritto costituzionale fascista: le leggi; la prassi; la dottrina; la storia. Il metodo giuridico ed i suoi limiti. Le leggi costituzionali; le leggi costituzionali rivoluzionarie. L'instaurazione rivoluzionaria. L'atto fondamentale della rivoluzione: il proclama del quadrumvirato. Il diritto rivoluzionario: organi provvisori; costituenti; costituzionali.*

Non ripeterò qui quanto ho scritto altrove in diverse occasioni sul problema generale del metodo nello studio del diritto pubblico fascista (1); tanto più che dopo il discorso sull'argomento di Alfredo Rocco (2), che indica la necessità di integrare il metodo giuridico puro con quello storico-politico, null'altro c'è da dire in argomento.

Difficile e molto tormentata è, prima di tutto, com'è noto, la nozione stessa di legge costituzionale (3). Trattasi invero di un concetto problematico. Nella loro più immediata accezione, sono leggi costituzionali quelle che determinano e formano nel loro insieme la costituzione di uno Stato; nè ognuna di esse può staccarsi dall'insieme che forma appunto la costituzione. Piuttosto è quì da notare che bisogna nelle leggi costituzionali distinguere quelle *primordiali* od *iniziali*, e quelle *successive*. Sono appunto le prime, e queste soltanto, oggetto di questo esame. Esse, che più qualificatamente, si chiamano *leggi costituzionali*

---

(1) V. il mio *Sentimento dello Stato* e *Il Diritto Sindacale e Corporativo*.

(2) Rocco, *Politica e Diritto nelle vecchie e nelle nuove concezioni dello Stato*, « Nuova Antologia » 1 dicembre 1931.

(3) V. su ciò Ferracciu, *Norme e riforme costituzionali in Italia*, in « Studi di Diritto Pubblico in onore di Ranelletti », Padova, 1931, vol. II°; Liuzzi, *Sulle leggi costituzionali*, « Annali dell'Università di Camerino », 1929; Biggini, *La legislazione costituzionale nel nuovo diritto pubblico italiano*, Ravenna 1931; Origone, *Sulle leggi costituzionali*, Roma, 1933.

rivoluzionarie, sono le così dette leggi fasciste, anzi fascistissime del Regime, distinte dalle leggi costituzionali fasciste *ordinarie*.

Il primo punto, anzi il punto di partenza è la Rivoluzione, e quindi necessario presupposto storico teorico e dommatico è la così detta «instaurazione rivoluzionaria» dello Stato, sulla quale non è qui il luogo di fermarsi analiticamente (1) — lungo sarebbe il discor-

---

(1) V. su ciò, in generale, il mio *Diritto, Forza e Violenza*, parte II, in cui sono notati il carattere e il procedimento militare dei partiti rivoluzionari e delle rivoluzioni odierne. Tra i nostri pubblicisti, a proposito della rivoluzione, si sono soffermati sul problema della instaurazione del nuovo ordinamento costituzionale, il MARAVIGLIA in parecchi importanti articoli sul «Popolo d'Italia» (luglio-agosto 1932) e più recentemente nel suo discorso commemorativo di A. Rocco, pubblicato nella *Tribuna* il 30 ottobre 1936, ed il MELONI, in *Tecnica giuridica e sistematica delle riforme del Regime fascista*, Tolentino, 1932. Di questi due autori, il primo nega, il secondo ammette, sia pure con qualche incertezza, che vi sia stata, con la Rivoluzione dell'ottobre '22, soluzione di continuità giuridica nell'ordinamento costituzionale dello Stato italiano. A mio giudizio, bisogna tener conto di questi tre punti: 1) che il 28 ottobre '22, con il Proclama dei Quadrumviri, atto rivoluzionario introduttivo dell'insurrezione fascista, vi fu una formale rottura dell'ordinamento giuridico italiano: fatta espressa eccezione, fin dal discorso di Udine del Duce alla vigilia della Marcia, per la Monarchia, e per l'Esercito; 2) che avemmo la creazione di tipici organi rivoluzionari, emanazione diretta dell'ordinamento giuridico della rivoluzione: la Milizia Fascista; i Sindacati fascisti; e, più tardi, nel gennaio '23, il Gran Consiglio fascista; 3) la legalizzazione formale, con la Legge sul Gran Consiglio del 9 dicembre 1928, della Rivoluzione dell'ottobre e quindi degli organi rivoluzionari da questa creati. Se si vuole, *ad abundantiam*, la prova più solare che rivoluzione in senso formale vi sia stata, essa è data dalla legge del dicembre 1928, che riconosce e sanziona la rivoluzione stessa, mettendola come premessa di tutto il nuovo ordinamento. Dai giuristi si fa poca attenzione sul fatto della legge che riconosce e sanziona la rivoluzione. Evidentemente, lo Stato che riconosce e sanziona con la legge la rivoluzione non è lo Stato *anteriore* al 28 ottobre '22 *per la contradizione che nol consente*; in quanto questo Stato, attaccato dall'insurrezione delle Camicie Nere, doveva l'insurrezione stessa penalmente condannare e reprimere. E' lo Stato nuovo che con la legge sul Gran Consiglio assume giuridicamente come primo suo atto la Rivoluzione dell'ottobre da cui e con cui esso sorge. Senza dire che, anche prima della legge sul Gran Consiglio, tutta la legislazione costituzionale nuova, prima di essere approvata dai preesistenti organi legislativi rinnovati, fu discussa sempre e decisa dal Gran Consiglio fascista, al quale tutti i preesistenti organi costituzionali, in quanto fascistizzati, sono dunque subito giuridicamente connessi. Di qui due fondamentali conseguenze: 1) la *novazione*, con la legge sul Gran Consiglio, di tutti gli organi dello Stato italiano, anteriori al 28 ottobre '22; 2) l'effetto *retroattivo* di questa legge, dal lato costituzionale, al 28 ottobre '22. Per cui, a rigore, per dare p. es. valore giuridico formale alla *Carta del Lavoro* e alle sue dichiarazioni, non era nemmeno necessaria la legge 13 dicembre 1928, concedente al Go-

so — e che io pongo senza discussione, come un presupposto, anzi come un postulato. Dirò solo quì che generalmente, nella dottrina, si pongono, e si contrappongono, due forme e due tipi di instaurazione: *l'instaurazione giuridica* e, secondo la nota teorica del Romano (1)

---

verno la delega di emanare norme per la completa attuazione della stessa Carta del Lavoro. Medesimamente, poichè la legge sul Gran Consiglio legalizza retroattivamente in blocco tutta la Rivoluzione ed i suoi organi, fin dal 28 ottobre '22, i Sindacati fascisti, già organi giuridici in sè, in quanto rivoluzionari, senza soluzione di continuo e senza attendere la legge sindacale 3 aprile 1926, sono da considerare enti giuridicamente riconosciuti. V. su ciò il mio *Riconoscimento rivoluzionario dei Sindacati*, in « Diritto del Lavoro », 1927. Sul problema generale dell'instaurazione rivoluzionaria come modo e procedimento di formazione dello Stato fascista, problema quì semplicemente accennato, rinvio alla parte IV di questo libro, spec. al cap. I. Ma quì, per tagliare corto e togliere ogni dubbio in proposito, conviene riportare integralmente il Proclama dei Quadrumviri della Marcia su Roma, da me definito l'« atto fondamentale » della Rivoluzione fascista nello scritto: *Criteri per lo studio del diritto costituzionale fascista*, negli « Studi in onore di F. Cammeo », Padova, Cedam, Vol. 2°.

« Fascisti di tutta Italia! L'ora della battaglia decisiva è suonata. Quattro anni fa l'Esercito Nazionale, scatenò, in questi giorni, la suprema offensiva che lo condusse alla vittoria: oggi, l'Esercito delle Camicie Nere riafferma la vittoria mutilata, e puntando disperatamente su Roma, la riconduce alla gloria del Campidoglio. Da oggi principi e triari sono mobilitati. La legge marziale del Fascismo entra in pieno vigore. Dietro ordine del Duce, i poteri militari politici ed amministrativi della Direzione del Partito, vengono riassunti da un Quadrumvirato segreto d'Azione, con mandato dittatoriale. L'Esercito, riserva e salvaguardia suprema della Nazione, non deve partecipare alla lotta. Il Fascismo rinnova la sua altissima ammirazione all'Esercito di Vittorio Veneto. Nè contro gli agenti della forza pubblica marcia il Fascismo, ma contro una classe politica di imbelli e di deficienti che da quattro anni non ha saputo dare un Governo alla Nazione. Le classi che compongono la borghesia produttrice sappiano che il Fascismo vuole imporre una disciplina sola alla Nazione e aiutare tutte le forze che ne aumentino l'espansione economica e il benessere. Le genti del lavoro, quelle dei campi e delle officine, quelle dei trasporti e dell'impiego, nulla hanno da temere dal potere fascista. I loro giusti diritti saranno sinceramente tutelati. Saremo generosi con gli avversari inermi; saremo inesorabili con gli altri. Il Fascismo snuda la sua spada lucente per tagliare i troppi nodi di Gordio che irretiscono ed intristiscono la vita italiana. Chiamiamò Iddio sommo e lo spirito dei nostri cinquecentomila Morti a testimoni che un solo impulso ci spinge, una sola volontà ci raccoglie, una passione sola c'infiamma: contribuire alla salvezza della Patria. Fascisti di tutta Italia! Tendete romanamente gli spiriti e le forze. Bisogna vincere! Vinceremo! Viva l'Italia! Viva il Fascismo! Il Quadrumvirato ».

(1) Romano, *L'instaurazione di fatto di un ordinamento costituzionale e la sua legittimazione*, « Archivio giuridico », Modena, 1902. Conforme al Romano, Condorelli, *Ex facto oritur ius*, in « Riv. Internaz. di Filos. di Dir. », novembre 1931. Sulla

l'instaurazione di fatto. A mio giudizio, l'instaurazione rivoluzionaria, non riducibile alla categoria della instaurazione di fatto, è una categoria a sè, ed, in quanto rivoluzionaria, è appunto instaurazione giuridica. L'instaurazione rivoluzionaria supera così l'antitesi fra le due forme di instaurazione indicate, in quanto la Rivoluzione, e per essa il « Partito rivoluzionario », è in sè già un ordinamento giuridico originario e sovrano vero e proprio, è come un altro Stato: uno Stato in formazione, rispetto allo Stato costituito preso di mira e attaccato dalla Rivoluzione, in un vero e proprio rapporto giuridico e formale di guerra. Giacchè è appena il caso di accennare che rientra nel concetto logico di guerra oltre la così detta guerra esterna, la guerra così detta civile o intestina, è che giuridicamente il concetto di rivoluzione, come il diritto di rivoluzione, si risolve nel concetto del diritto di guerra (1).

La legislazione costituzionale fascista, come sappiamo, si distingue in legislazione costituzionale sociale e in legislazione costituzionale strettamente politica. Non distacco ed opposizione, ma intimo rapporto di medesimezza insieme e di distinzione tra la prima e la seconda. La legislazione costituzionale fascista non è invero nè formale e vuota di contenuto sociale come quella razionalistica del costituzionalismo del secolo XVIII, cioè politica pura; nè materialisticamente ed economicamente sociale, senza idea politica, come quella auspicata prima e attuata oggi in alcuni Stati, dal socialismo. Si conviene affidare ad un settore scientifico a parte, il Diritto sindacale e corporativo, la legge sindacale 3 aprile, come quella sul Consiglio Nazionale delle Corporazioni, e quella sulle Corporazioni. Lasciando qui la questione metodica se il diritto sindacale e corporativo sia un diritto

---

questione vedi CARDONE, *La teoria della rivoluzione*, in Riv. Inter. di Filos. del Dir. », gennaio 1932. Recentemente V. B. VINCENTI, *Il Governo di fatto*, Napoli, 1936, che opponendosi alla teoria del Romano, in base alla teoria della norma *sopravveniente* o *successiva* al fatto ed all'esercizio della forza sostiene che ogni instaurazione è giuridica e *soltanto* giuridica. Questo autore, però, concependo l'instaurazione di fatto come puro procedimento di forza e non anche di *violenza*, trascurando anzi completamente tutta la moderna fenomenologia e teoria della violenza, non tiene conto della terza forma d'instaurazione, quella rivoluzionaria da me indicata. La sua teoria della norma *successiva* non è poi che un episodio della ben nota sofistica normativistica del Kelsen e dei suoi vari seguaci, anche italiani. Vedi E. PARESCE, *Il concetto giuridico di rivoluzione e la teoria delle fonti*, in « Atti della Soc. Ital. per il Progresso delle Scienze », ottobre novembre 1936, Vol. 5 fasc. 1, pag. 167-172.

(1) V. il mio *Diritto, Forza e Violenza.*

a sè e per quali ragioni esso sia un diritto avente la sua autonomia scientifica (1), o sia invece parte del diritto costituzionale, si dà da tutti senza discussione la qualifica di legge costituzionale fascista alle leggi sulle *attribuzioni e prerogative del Capo del Governo*, sulla *Facoltà dell'Esecutivo di emanare norme giuridiche*, sulla *Rappresentanza politica*, sul *Gran Consiglio*. È di queste ultime leggi che ci dobbiamo occupare, sempre però con l'intesa, come del resto abbiamo fatto nella prima parte, che il primo canone di studio del nuovo diritto, senza di che nulla si comprende, è la più assoluta compenetrazione della Società con lo Stato, del lato sociale e del lato politico della legislazione costituzionale.

Più particolarmente, lo studio nostro cade sulle leggi del Capo del Governo, del Gran Consiglio, della Facoltà del Potere Esecutivo di emanare norme giuridiche. Ora, va qui subito osservato che mentre è facile riunire e studiare insieme come una sola legge queste tre distinte leggi, difficile, se non impossibile, è studiarle invece separatamente, dividendo ciò che è unito, spezzando e deformando, ossia fraintendendo il significato di ognuna di esse. Così p. es., senza la legge del Gran Consiglio, argomentando dalla legge sulla facoltà del Governo di emanare norme giuridiche, che a proposito dei decreti-legge mette il Governo sotto il controllo politico del Parlamento, e dalla legge sul Capo del Governo che tace sulla responsabilità politica del Governo rispetto alle Camere, può dirsi, come anche si dice da alcuni, che il nuovo Regime è un regime parlamentare.

Delle leggi costituzionali in senso stretto bisogna poi fare, dal punto di vista della loro potenza giuridica rivoluzionaria, una distinzione, una graduatoria, anzi una vera e propria *gerarchia*. Legge normalizzatrice e sistematrice del precedente disordine giuridico — per quanto riguarda la produzione delle norme giuridiche e le loro fonti — dei rapporti fra Legislativo ed Esecutivo, quella sulla facoltà dell'Esecutivo di emanare norme giuridiche; legge architettonica e di chiusura del nuovo sistema costituzionale, la legge sul Gran Consiglio; legge caratterizzante il nuovo regime e la sua forma di governo, la legge sul Primo Ministro. È la legge sul Primo Ministro, integrata, letteralmente e spiritualmente, da tutte le leggi precedenti e successive, nonchè da tutta la prassi di governo, la legge più rivoluzionaria del Regime; che dà la

(1) V. il mio *Diritto sindacale e corporativo*.

qualifica a tutto il nuovo sistema; sulla quale in effetti più si esercita l'attenzione degli studiosi e dei giuristi e che è presa come segno distintivo della nuova forma di governo, e nei giudizi dei tecnici e nelle immediate valutazioni del popolo. Se poi tutte le leggi costituzionali indicate hanno posto i muri maestri dell'edificio, la legge sul Gran Consiglio è come il tetto che copre e chiude l'edificio stesso, la legge di chiusura, dal lato giuridico del nuovo ordinamento costituzionale uscito dalla Rivoluzione dell'Ottobre '22.

Ma non solo bisogna unire in un sol tutto le diverse leggi costituzionali fasciste, e studiare ognuna di esse non in sè stessa, avulsa dalle altre, che la precedono e la seguono nel tempo, ma nel sistema, che è poi la Costituzione; ma bisogna, per di più, per capire e ben intendere le diverse leggi, unirle con tutte le altre leggi che danno luogo al così detto concetto del « Sistema della legislazione fascista », leggi e di diritto pubblico e di diritto privato. Al quale riguardo, sono da richiamare le parole del Romano: « Le leggi che costituiscono l'ordinamento statale, non debbono soltanto prendersi in considerazione singolarmente, ma si ricollegano insieme in un unico sistema, sia perchè, quando ciascuna di esse si forma, si forma appunto con riguardo alle altre, cioè in aggiunta, modificazione o abrogazione di quest'ultime, sia perchè sono tutte momenti di un'istituzione (dello Stato); cioè di un'unità che verrebbe meno se così non fosse (1) ». Non solo; ma, sempre secondo il Romano (2), « ogni norma è da prendersi in considerazione non soltanto per ciò che espressamente dispone, ma anche perchè da essa si può argomentare, mediante un processo logico di astrazione, l'esistenza nell'ordinamento giuridico di una norma più larga, che comprende cioè quella che è stata formulata nel testo di una legge come altre che invece sono rimaste inespresse e latenti ». Senza dire poi che, oltre il diritto scritto e latente, bisogna tener conto, oltre che delle consuetudini, specialmente importanti nel diritto costituzionale, dei principi generali di diritto, che se talvolta sono diritto latente, sono anche delle norme non implicite nel diritto scritto, desumibili, all'infuori di ogni disposizione dichiarata formalmente, dalla natura dell'istituzione (3).

---

(1) Romano, *Corso di diritto costituzionale*, Padova, 1932, p. 264.

(2) Romano, *Op. cit.*, p. 265.

(3) Romano, *Op. cit.*, p. 308 e ss. Sui principi generali del diritto vedi Del Vecchio, *I principi generali del diritto*, Modena, 1921.

Sono questi, ricavati dal Romano, i più autorevoli insegnamenti della dottrina costituzionalistica da tener presenti nello studio di ogni diritto, ma specialmente, per le ragioni che or ora diremo, del nuovo diritto costituzionale fascista.

Ma non basta.

L'essenziale non è limitarsi al diritto scritto o non scritto, per capire e costruire le leggi costituzionali. Quello che in questa materia più conta è lo spirito. E questo non si desume dalle leggi, ma è da queste sottinteso. Se in diritto pubblico si dà molta importanza alla consuetudine o alla così detta prassi o pratica costituzionale, un'importanza ben maggiore va annessa allo spirito e alla dottrina politica. Come può ad esempio porsi, svolgersi e realizzarsi l'attività primordiale e fondamentale dello Stato, l'attività di governo; come possono regolarsi e risolversi i rapporti costituzionali fra i diversi organi supremi che, insegna il Ranelletti (1), non sono regolati da norme giuridiche, e non possono, in nessun sistema, essere regolati da norme, e trattasi dei rapporti supremi e fondamentali, senza fare appello, come del resto si fa nei discorsi di governo e nei programmi politici anche nei regimi parlamentari, alla dottrina politica? Questa dottrina può essere esplicita o implicita; dichiarata e formulata anche in testi solenni o sottintesa e ricavabile dalle nuove istituzioni rivoluzionarie e dall'insieme di esse; ma nessun regime politico costituzionale esiste e può esistere senza la *sua* particolare dottrina politica. Se ogni legge si studia in relazione ai suoi lavori preparatori; come per capire le leggi della Rivoluzione francese bisogna rifarsi agli scritti dei suoi artefici e ai grandi discorsi dell'Assemblea; come, per capire le leggi sovietiche, bisogna rifarsi agli scritti di Marx e ai discorsi di Lenin e degli altri capi della Rivoluzione russa; così, per capire le leggi costituzionali fasciste, si devono, prima di tutto, tener presenti tutti i discorsi e gli scritti di Mussolini, che quelle leggi hanno prodotto, e il cui pensiero politico, del resto oggi scultoreamente definito nella sua « Dottrina politica e sociale del Fascismo », si è come condensato e « precipitato » giuridicamente.

È un vero assurdo volere, per costruire il diritto costituzionale fascista, attingere soltanto dalle leggi scritte — è un vero caso di

---

(1) RANELLETTI, *Istituzioni di Diritto Pubblico*, Padova, 1931, p. 72.

monomania normativistica prodotto della sottostante e persistente mania o idolatria parlamentaristica —, e non attingere invece anche dalle fonti primarie da cui le stesse leggi scaturiscono, e cioè lo spirito e la dottrina politica del regime le cui leggi si prendono ad esaminare.

Non solo. Possono anche conservarsi, come da noi è accaduto, alcune istituzioni e leggi di un precedente regime ma quello che le trasforma, e ne produce la vera novazione giuridica, è il diverso spirito che le anima. In effetti, noi abbiamo, oltre le istituzioni tipicamente fasciste, create *ex novo*, le istituzioni, come si dice esattamente, fascistizzate. È vecchia osservazione, del Toqueville e del Taine, che la stessa Rivoluzione francese, negli ordinamenti e nelle leggi amministrativi, sostanzialmente non mutò nulla di quanto aveva fatto *l'ancien régime*; ma quello che cambiò, fu lo spirito, la dottrina politica . Nel campo del diritto pubblico, quasi sempre è la giurisprudenza, o della Cassazione o del Consiglio di Stato, — tipico quanto è avvenuto in Francia e in Italia,p. es. per la nozione dei così detti atti politici o di governo (1) — che, sensibile al mutato clima storico–politico, anche senza disposizioni legislative, attua, ispirandosi alla nuova dottrina, nuovi principi. Del resto, si può dire lo stesso per quanto riguarda l'applicazione giudiziale in Italia dei principi del diritto corporativo e della stessa Carta del Lavoro, ad opera specialmente della giurisprudenza delle nostre Corti e della Corte Suprema di Cassazione.

Tutto ciò, tenendo conto che nel Fascismo e nel diritto fascista non si è attuata una dottrina preformata, ma che la dottrina si è venuta pragmatisticamente svolgendo e attuando nell'azione, dato che nel Fascismo l'*azione* ha preceduto non solo la *legislazione*, ma anche la *dottrina*. Oggi però una dottrina del Fascismo, ricavabile da tutte le leggi e istituzioni in cui si è realizzata, non astrattamente, ma a gradi con metodo galileiano, e per di più, sintetizzata dopo tutti i suoi scritti e discorsi, dal Duce stesso nel suo recente scritto, c'è, ed è opera vana costruire o voler costruire scientificamente e dogmaticamente il diritto costituzionale fascista, senza far capo principalmente ad essa.

Ciò posto, vengo ad una conseguenza immediata: che cioè nello studio del diritto costituzionale fascista l'adozione neces-

(1) Liuzzi, *Sulla nozione degli atti di Governo*, Città di Castello, 1927, p. 8.

saria ed indispensabile, se di diritto e di scienza giuridica si deve trattare, del puro metodo giuridico dommatico, ha dei *limiti* necessari ed indiscutibili. Credo di aver letto in un ben condotto scritto (1) che p. es. il Segretario del P. N. F., che, e non è poco, è il Segretario del Gran Consiglio e può, in date ipotesi, convocare e presiedere il Gran Consiglio stesso, non è da considerarsi, in quanto partecipa al Consiglio dei Ministri, come lo considera il Donati (2), se ed in quanto abbia nel Consiglio dei Ministri un voto deliberativo un Ministro senza portafoglio, ma è da considerare al di sotto di un Ministro, perchè e solo perchè, per la regola delle precedenze a Corte, egli viene *dopo* i Ministri. Così ancora: mentre è caratteristica nello Stato fascista la funzione di governo, il cui organo più proprio è il Capo del Governo, letteralmente si parla ancora, nella stessa legge sul Primo Ministro, di potere esecutivo; mentre il nostro legislatore, spiritualmente, fin dalla legge e dalla relazione Rocco alla medesima, pose il concetto di « governo » al posto del puro e semplice Potere esecutivo.

L'essenziale dunque non sono gli istituti così come sono letteralmente regolati dalle norme ed esclusivamente da queste, ma lo spirito di essi, il modo come essi funzionano, come sono intesi e praticati dal governo e dal popolo secondo il momento e il clima storico. Le norme sono l'ultimo segmento, l'ultimo anello di un lungo processo di spirito e di storia. In quale articolo del nostro Statuto è detto p. es. che il nostro Stato è giuridico? Se ne togli gli articoli statutari in cui la teoria è implicita, in quale espresso articolo dello Statuto è stabilita la divisione dei poteri, così come p. es. in alcune costituzioni scritte di altri paesi? E lo stesso Statuto 1848 non è stato in tempi e con spirito diversi interpretato in modo da dar luogo dommaticamente a tre distinti sistemi: quello costituzionale; quello parlamentare;

---

(1) Bodda, *La Corona di fronte agli altri organi costituzionali secondo le riforme fasciste*, Torino, 1931, p. 56.

(2) D. Donati, *Appunti di diritto costituzionale*, Padova, 1929, p. 69. Mentre correggo queste bozze si apprende che con recente provvedimento deliberato dal Consiglio dei Ministri del gennaio 1937, il Segretario del Partito è elevato alla carica di Ministro. Ogni discussione in proposito, non ha più oggi ragion d'essere. Nè è più possibile ora, il ricorso in linea interpetrativa dottrinale, alla figura del Ministro senza portafoglio.

quello fascista? Se non si risale allo spirito del Fascismo, e ci si attiene solo alla lettera, non hanno ragione quegli scrittori che minimalizzano e riducono quasi a zero le funzioni del Gran Consiglio, che è l'organo supremo della Rivoluzione; mentre invece, un nostro valente costituzionalista, il Ferracciu (1), partendo, in un suo articolo sulla «Rivista di Diritto Pubblico», dallo spirito e dalla «sostanza politica» dell'organo, giunge più esattamente di tutti gli altri a definirlo e a caratterizzarlo?

In altri termini, si deve tener ben presente questo essenziale concetto: come fonti di diritto sono la legge scritta e la consuetudine, i principi generali, la necessità, così fonte di diritto è la rivoluzione. Il diritto della rivoluzione può intendersi in due sensi, in senso formale o procedurale, cioè il diritto che si produce, come diritto *transitorio* o di passaggio, più e meglio che *provvisorio* od *eccezionale*, prodotto dalle «fonti di passaggio», dagli organi provvisori dell'instaurazione rivoluzionaria destinati a scomparire e a rilasciare il loro mandato, superata la prima fase insurrezionale della rivoluzione, agli organi costituenti, da cui scaturiscono poi, in un terzo tempo, gli organi costituzionali costituiti; e in senso sostanziale storico od oggettivo, come il complesso cioè dei nuovi principi politico-giuridici dello Stato.

Contro l'adozione del puro metodo giuridico dommatico, vi sono poi altre considerazioni da fare. S'è detto che, specie per il regolamento dei rapporti fra gli organi supremi dello Stato, mancando le norme, soccorre la prassi. Forse che si è basato su norme giuridiche lo stesso regime parlamentare in Italia fino al 28 ottobre '22? «Non vi sono norme precise nel regolamento di questi supremi rapporti della vita dello Stato, in cui largo posto, scrive il Ranelletti, dev'essere lasciato al savio apprezzamento *politico* degli stessi organi supremi dello Stato (2).» Ora, questo savio apprezzamento non lo si può inventare e porre a priori, ma bisogna desumerlo dalla pratica di governo e quanto più questa è lunga costante cospicua. E qui condivido perfettamente l'opinione di un valente giovane scrittore, il Mortati (3), il quale,

---

(1) FERRACCIU, *La figura costituzionale del Gran Consiglio*, in «Riv. di Dir. Pubb.», 1929.

(2) RANELLETTI, *Op. cit.*, p. 72.

(3) MORTATI, *L'ordinamento del Governo nel nuovo diritto pubblico italiano*, Roma, A. R. E., 1931, p. 6.

pur essendosi attenuto in una sua recente monografia, e con molta cura, allo stretto diritto positivo scritto, nota giustamente che le leggi costituzionali fasciste sono recenti e non hanno dato luogo ancora a una prassi sufficiente a fornire elementi per la loro interpetrazione.

Ciò posto, non si potrà mai criticare abbastanza la fretta di molti giuristi di volere sistemare dommaticamente in modo perfetto e definitivo nel dettaglio e con eccessi di precisazione il nuovo diritto costituzionale, che è ancora ai suoi primi anni di vita e di azione. Sono lodevoli la volontà e la passione scientifica con cui i giuristi si sono posti a studiare i nuovi testi costituzionali, ma è il vero caso di dire : s'intende acqua ma non tempesta. E sopra tutto non bisogna inquadrare, sistemare e costruire la nuova materia con i vecchi concetti e le vecchie categorie dommatiche pubblicistiche (1).

Ma nello studio delle Leggi costituzionali fasciste, oltre l'elemento *dommatico* e quello *politico*, va tenuto molto in considerazione l'elemento *storico*. Nessuna conoscenza esatta ed integrale si può avere del nuovo diritto, ignorando il processo storico rivoluzionario reale da cui e per mezzo di cui esso è stato costituito. La storia della Rivoluzione fascista e lo studio del diritto costituzionale fascista sono perciò, come si dimostra nella parte IV, due studi inseparabili che non si possono fare l'uno senza dell'altro, come ho cercato di dimostrare nel mio volume « Rivoluzione e Costituzione ». Come intendere e costruire, senza quest'intima compenetrazione metodica dell'elemento dommatico politico e storico, la natura giuridica del P. N. F. e la sua metamorfosi da « partito rivoluzionario » a « partito–organo dello Stato », i rapporti fra Governo e Gran Consiglio, fra Gran Consiglio e Corona, per cui sono da esaminare il volume: « Il Gran Consiglio nei primi cinque anni dell'Era Fascista » (2), contenente tutte le deliberazioni del massimo istituto rivoluzionario del Regime, i verbali e le decisioni del Consiglio Nazionale del P. N. F. dell'Agosto 1924, i verbali e le proposte della Commissione dei XV e dei XVIII sulla riforma della costituzione? Come è impossi-

---

(1) Vedi su ciò P. De Francisci, *Ai giuristi italiani,* Discorso inaugurale del I Congresso giuridico italiano, in rivista, *Lo Stato,* ottobre 1932.

(2) P. N. F., *Il Gran Consiglio nei primi cinque anni dell'Era fascista,* con prefazione di Mussolini, Roma, Lib. del Littorio, Anno V.

bile studiare lo Statuto albertino senza far ricorso alle sue fonti storiche e ai suoi lavori preparatori, così non basta, nello studio delle nuove leggi costituzionali, limitarsi agli « Atti Parlamentari », chiudendo gli occhi agli atti più essenziali e primordiali che sono gli Atti della Rivoluzione e del Partito rivoluzionario, e cioè gli atti e le decisioni del Partito e del Gran Consiglio fascista, anche prima della sua formale legalizzazione. Chi vorrà fare sul serio la storia e la dogmatica del nuovo diritto costituzionale italiano deve fare attentamente la storia delle tappe della Rivoluzione fascista e dei suoi organi diretti ed immediati, a cominciare dall'atto rivoluzionario formale introduttivo e fondamentale, per virtù del quale si rompe, il preesistente ordinamento giuridico sia pure per poche ore — ma le fratture rivoluzionarie dell'ordinamento giuridico non si misurano nè in lunghezza col metro, nè nel tempo con l'orologio —, e si instaura l'ordinamento nuovo: il «Proclama del Quadrumvirato» della Marcia su Roma.

Procedono da ciò due immediate conseguenze, che sono due canoni di studio giuridico delle leggi costituzionali fasciste: 1) l'errore di volere attenuare fino quasi a ridurlo a zero, il valore costituzionale e rivoluzionario delle nuove leggi, di « minimalizzarle » e di « decostituzionalizzarle », e la necessità metodica di combattere e di debellare questa falsa tendenza. In Italia non si sarebbe operata una rivoluzione in senso tecnico, e, com'è noto, rivoluzione non c'è senza un *cambiamento*, più o meno rapido brusco e violento, della forma di governo dello Stato e senza la trasformazione del diritto pubblico in blocco! 2) la necessità, per contrasto, di « massimalizzare », di portare agli estremi limiti di cui sono suscettibili i nuovi istituti, costruire l'ordinamento *come se* esso fosse compiuto e logicamente sviluppato in tutte le sue parti, in relazione alla dottrina generale e allo spirito del sistema. Tutto ciò, massimalizzando, non rimpicciolendo micrologicamente tutto il principio politico nuovo contenuto e attuato nelle leggi poste; e mai dimenticando che senza un momento *polemico* e *apologetico*, di esaltazione della nuova dottrina e dei nuovi istituti, polemico contro i sedimenti e le stratificazioni mentali della vecchia educazione giuridica, col metodo freddo agnostico e obbiettivo così detto scientifico, o meglio scientificistico (perchè la scienza giuridica degna del nome non è gretto e miserabile scientismo), tutto si può fare, fuorchè costruire il nuovo diritto costituzionale fascista.

Il metodo vuol essere dunque sistematico, nel senso indicato, e, nello stesso tempo, polemico e apologetico.

È indispensabile infine per intendere a dovere la natura, il significato e il valore del nuovo diritto pubblico interno italiano, esaminare comparativamente (1) le nuovissime tendenze del diritto pubblico per far vedere come tutto il diritto pubblico interno, è in movimento; per far vedere che se il nostro diritto pubblico e i nuovi nostri istituti hanno uno spiccato e personale carattere nazionale italiano, rispondono però ad una necessità generale ed hanno perciò anche un valore universale e paradigmatico; e per cui le nuove leggi costituzionali acquistano maggior valore se collocate e guardate in questo quadro di diritto pubblico comparato.

2. — *Il Potere politico o corporativo dello Stato ed i suoi presupposti sociali politici e giuridici. La crisi della democrazia parlamentare. Regime parlamentare e regime fascista.*

L'argomento del potere politico o corporativo dello Stato, è complesso, ma ce ne occupiamo perchè esso involge l'esame in blocco di tutto il contenuto giuridico inscindibile ed organico delle leggi costituzionali fasciste.

Va notato prima di tutto che, per comprendere la nuova forma di governo italiana, bisogna partire da questi punti fondamentali e connessi: 1) le grandi masse alla base dello Stato, la società cioè organizzata nei Sindacati; 2) il P. N. F. come l'aristocrazia, il meglio delle forze selezionate del popolo, quasi il filtro attraverso cui queste passano; 3) il Capo politico, cioè il Capo del Partito, futuro Capo, in quanto tale, del Governo; 4) il Capo del Governo; 5) la Monarchia nazionale, popolare, non diversa, separata, tanto meno opposta al popolo; ma una parte, anche se la preminente, un organo del popolo o della Nazione. Come non s'intende che il capo di famiglia sia una cosa diversa dalla famiglia, di modo che questa si possa avere senza di quello, così è del Monarca rispetto al suo popolo.

---

(1) V. su ciò, i notevoli studi di A. GIANNINI, spec. in «Studi di Diritto Pubblico e Corporativo» e in «Educazione fascista»; e dello STESSO, *Tendenze costituzionali*, Bologna, Zanichelli, 1933, e B. MIRKINE GUETZEVITCH, *Les nouvelles tendences du droit constitutionnel*, Paris, 1931.

Abbiamo detto per differenziare lo Stato fascista, che esso non è uno Stato parlamentare, ma governativo. Bisogna precisare questo punto, che è essenziale; il che ci porta a fermarci prima di ogni altro sul concetto dell'attività, della funzione di governo, della funzione politica per antonomasia dello Stato, che io chiamo funzione corporativa, i cui diversi organi, presi nel loro insieme, in quanto esercitanti la medesima funzione, danno, a loro volta luogo alla nozione del Potere politico o corporativo dello Stato.

Può sembrare una *contradictio* affermare che lo Stato fascista sia governativo, dittatoriale in senso lato, autoritario, accentrato, o, come anche si dice, gerarchico, quando poi si è premesso che esso è uno Stato di grandi masse, anzi uno Stato tipicamente popolare, di democrazia quasi diretta. Non c'è antitesi: Lo Stato fascista, appunto perchè popolare e a regime quasi diretto, non è nè può essere più parlamentare, ma governativo. La più alta sapienza politica e giuridica in materia sta nella formula di Mussolini che lo Stato fascista attua una democrazia «accentrata» ed «autoritaria»: dove, i due termini dell'apparente antitesi — secondo le vecchie concezioni post-assolutistiche del dualismo popolo e Re assoluto — sono unificati in una unità vivente. La nostra forma di governo, in quanto regime del Capo del Governo, discende dunque necessariamente: *a*) dalla preminenza e supremazia assoluta nello Stato nuovo della funzione politica o corporativa; *b*) dal fatto che lo Stato ha alla sua base le grandi masse organizzate del popolo, per cui, a rigore, come risulta dalla legge sulla Rappresentanza politica che organizza effettivamente il plebiscito, il nostro regime politico si allontana sempre più dalla forma del regime rappresentativo o indiretto e s'incammina o meglio attua approssimativamente, come nella realtà della vita moderna può farsi, il regime diretto (1). Sembra una contradizione: ma «plebiscito» e «dittatura» sono davvero i due poli del nostro regime, le due faccie di una stessa realtà politica. Nè questa tendenza appartiene solo all'Italia, perchè essa si manifesta, dove più dove meno, da per tutto; tanto che gli stessi zelatori del regime democratico puro vecchio stile, par-

---

(1) V. su ciò spec. D. DONATI, *Il Governo del Re nella classificazione delle forme di Governo*, in «Rivista di Diritto pubblico», ottobre 1933; e C. COSTAMAGNA, *Diritto pubblico fascista*, Torino 1934.

lano, a modo loro, credendo con espedienti di tecnica legislativa di risolvere la crisi del Governo negli Stati retti in modo superdemocratico parlamentare, di rafforzamento politico non giuridico-costituzionale, del Governo, col metodo della così detta « razionalizzazione del potere »; mentre da noi la crisi del Governo si è risolta integralmente appunto nel nuovo sistema politico non solo, ma anche giuridico, del Regime del Capo del Governo. Coloro che di ciò non si rendono conto, evidentemente si sono fermati all'idillio e ai primordi dei regimi parlamentari, quando microscopiche minoranze politiche di classi privilegiate detenevano il diritto di voto e il pubblico potere e si sono fermati all'età della pietra del regime democratico. In cui le grandi masse, senza il suffragio universale, non esistevano nello Stato, donde l'assoluta distanza, acutamente rilevata anche dall'Hauriou (1), tra « popolo » e « corpo elettorale » e tra « volontà elettorale » e « volontà nazionale », e perciò appunto, come disse il Duce nel discorso dell'Ascensione, esse si organizzavano da sè contro lo Stato per prenderlo d'assalto, e pochi uomini, sparuti nuclei, ristretti gruppi politici, che nulla hanno a che fare con i grandi schieramenti e con i grandi partiti organizzati di oggi, detenevano a vicenda il potere, dando luogo al regime parlamentare che è un regime schiettamente borghese e aristocratico di partiti, o, più esattamente, di cricche e di camarille. Con l'ingresso nella vita politica attraverso il suffragio universale delle grandi masse, le cose cambiano del tutto, ed a ragione è stato detto che le prime rivoluzioni costituzionali, anche prima della guerra, negli Stati moderni, sono state rappresentate e operate dalle grandi riforme elettorali della seconda metà del secolo scorso (2); per modo che, ostinarsi a mantenere il regime parlamentare con il regime delle grandi masse è assurdo come fare vestire un abito infantile ad un uomo maturo e robusto. Nella evoluzione delle forme politiche, il regime parlamentare è un regime superato o, che è lo stesso, in crisi permanente, perchè incapace di funzionare, specie poi se guastato e alterato con la proporzionale. Esso è un regime primitivo e rappresenta di fronte al regime fascista una diligenza a cavalli

---

(1) HAURIOU, La *souveraineté nationale*, Paris 1912.

(2) V. M. SIOTTO PINTOR, *Le riforme del regime elettorale*, Roma, Athenaeum; 1914; HUSSAR, *Du Parti à l'Etat*, Paris 1935.

di fronte a una potente automobile. In effetti, come nel regime parlamentare si era finito con il sopprimere il Capo dello Stato; nel regime del suffragio universale, aggravato dalla proporzionale, si era finito con sopprimere, nei parlamenti, il Capo del Governo. Quale il rimedio organico per evitare l'anarchia, dappoichè se nel regime parlamentare il Ministero, emanazione della maggioranza politica, almeno governava, nei regimi iperdemocratici di oggi invece, volendo governare direttamente il parlamento con la tendenza a confondere e a «risolvere l'Esecutivo» nel Legislativo (1), in realtà non governa nessuno? Il rimedio non consiste nel negare, ma nel rafforzare il Governo e il suo Capo. Ma questa operazione che, ripeto, non può attuarsi con espedienti e meccanismi puramente legali e procedurali, e che non è davvero semplice, è possibile solo a condizione di instaurare nello Stato, che appunto perciò può chiamarsi *ecclesiastico*, una forte e primordiale associazione, o partito politico, unico, unitario, totalitario, nel quale si concentri e prenda corpo il vago e vaporoso concetto di popolo della vecchia democrazia verbalistica e borghese. Non un inutile e vano ritorno — invocato dai malinconici *laudatores temporis acti* e in cuor loro nemici del suffragio universale come delle organizzazioni sindacali, da coloro insomma che anche nel Fascismo si illusero di vedere la guardia bianca della borghesia possidente, e che forse soffrirono non poco quando videro che il Fascismo allargò ancora, con la legge sulla Rappresentanza politica, il suffragio, e al posto delle vecchie leghe costruì e riconobbe i Sindacati — al regime costituzionale puro, con il rafforzamento formale — invocato del resto negli anni scorsi, immediatamente dopo la guerra, anche dal Millerand (2), più recentemente, fra gli altri, dal Doumergue e dal Tardieu, per il Presidente della Repubblica Francese — dei poteri del Capo dello Stato, il quale deve stare più in alto, come vedremo, al vertice supremo della piramide politica; non in altri termini, il borghese ed ultra-conservatore grido: «ritorniamo allo Statuto,» lanciato in Italia da un uomo di Stato negli ultimi anni del secolo scorso! Ma, invece, come conseguenza immediata e necessaria, del regime del

(1) De Francesco, *La posizione giuridica del Capo dello Stato nelle vecchie e nelle nuove costituzioni*, Padova, 1932, estr. dagli «Studi in onore di Cammeo», p. 21.

(2) Bartelemey, *La crisi della démocratie contemporaine*, Paris 1931 pag. 181 e ss.

popolo, delle masse, dei Sindacati e quindi del grande Partito unitario del popolo e delle masse, il rafforzamento ed il concentramento del potere: quella che può ben chiamarsi la dittatura « politica », distinta dalla dittatura « legale » dei tempi eccezionali e da quella « rivoluzionaria », del Capo del Governo; anzi la creazione originale ed *ex novo* dell'ente giuridico: il Capo del Governo, figura nuovissima del moderno diritto costituzionale europeo, perno di tutto il nostro diritto pubblico.

3. — *La divisione dei poteri come specificazione di organi e di funzioni, e la coordinazione dei poteri. Critica della teoria dei « tre poteri ». La funzione di governo, ossia corporativa o politica dello Stato. Natura di questa funzione e sua denominazione.*

Ma prima di soffermarci sulla nuova forma di governo italiana, il discorso deve cadere, sia pure brevemente, sul concetto di potere politico o corporativo.

In un mio scritto (1) ho indicato la necessità di considerare lo Stato nel momento della specificazione materiale o di contenuto delle sue « funzioni » ossia della sua « attività », di cui le diverse funzioni non sono che le « forme », e nel momento della coordinazione o della armonizzazione delle stesse; estendendo, come s'è visto nella prima parte, il concetto di « funzione corporativa » dal circoscritto campo economico–sindacale al campo politico–costituzionale.

C'è nello Stato una funzione corporativa e nel campo economico ed in quello politico costituzionale; questa funzione si attua mercè diversi organi ed essa anzi produce e si costruisce i suoi organi; l'insieme logico degli organi della funzione corporativa costituisce appunto il Potere corporativo dello Stato. Questa, nella sua più schematica espressione, la mia tesi, che da un giovane acuto nostro scrittore, dal Prof. Liuzzi (2), fu, sì, giudicata politicamente utile, ma giuridicamente da condannare, perchè non in armonia con la classica teoria liberale borghese della divisione dei tre poteri di Montesquieu.

(1) V. il mio *Sentimento dello Stato*, Parte II, cap. I.

(2) Liuzzi, *Sui caratteri fondamentali del nuovo diritto pubblico*, estr. dal « Foro Amministrativo », Padova, 1929.

Noi crediamo che se non si mette da parte — come, ad onor del vero, da tempo, e dalla scienza giuridica tedesca e da quella italiana, è stata messa da parte — la teoria liberale e borghese del Montesquieu, ancor più esagerata del liberalismo assoluto del Kant (1), ossia non la insopprimibile teoria della divisione dei poteri, ma la teoria liberale della divisione meccanica di essi, nulla si può comprendere del nuovo diritto costituzionale fascista e dei suoi nuovi istituti, o peggio, si arriva a fraintenderli e a deformarli.

La divisione meccanica dei «tre» poteri è, almeno verbalmente, l'alfa e l'omega del diritto pubblico, la colonna d'Ercole di fronte a cui non c'è che da fermarsi. Vero è che poichè la realtà è più forte delle formule, dato che la teoria dei tre poteri fu costruita per una realtà storico-politica esistente agli albori del costituzionalismo moderno e nella fase della lotta contro l'assolutismo regio, anche i giuristi, quasi tutti, che parlano ancora come di un venerabile dogma, della teoria, la intendono, con le note riserve, critiche, distinzioni e sottodistinzioni: materiale, organica, formale, in modo tale che nulla ha a che fare con la teoria originaria del suo grande autore. La quale, il più delle volte, è ripetuta meccanicamente senza convinzione, come sempre accade delle formule, ed ossequiata a parole, non rispettata nei fatti. Eppure, — a prescindere che, smentendo la teoria, le costituzioni più democratiche, basate sulla così detta sovranità popolare, riuniscono subito nel popolo tutti i poteri, donde la preminenza schiacciante del Legislativo sugli altri poteri dello Stato —, si può dire che dai primordii stessi del costituzionalismo e dalle prime esperienze fallimentari del sistema dell'equilibrio meccanico della contrapposizione e del bilanciamento dei poteri — in fondo tanti Stati e tante Potenze, più che poteri dello Stato stesso! — sorse la necessità di costituire un potere «coordinatore» dello Stato; risalendo fino al Constant (2) che attribuiva al Re un potere a sè (il così detto *potere reale*, distinto dall'esecutivo) neutro ed imparziale, moderatore degli altri. E del resto, anche da chi non parte da questo espresso quarto potere *coordinante*, come lo chiama il Miceli (3), è risaputo che nel Re ripongono da noi l'unità dello

(1) V. su ciò Jellinek, *L'Etat moderne et son droit*, II P, Paris, 1913, p. 161.
(2) Constant, *Cours de politique constitutionelle*, T. I., Bruxelles, 1851, p. 57.
(3) Miceli, *Principi di diritto costituzionale*, Milano, 1913, p. 248,

Stato, diviso dai tre poteri, per tacere di molti altri, l'Arcoleo, l'Orlando, il Ranelletti, il Rossi, il Romano; nè parlandosi di un quarto potere corporativo dello Stato si dimenticano gli insegnamenti di illustri autori e pubblicisti moderni e contemporanei.

Difformemente dal Liuzzi, un altro giovane scrittore, il Mortati, in una completa monografia, che citerò in parecchi punti, sull'« Ordinamento del Governo nel nuovo diritto pubblico italiano » (1), ha invece ripreso non solo, ma sviluppata la mia tesi, affermando e dimostrando che bisogna, nel diritto costituzionale, partire dall'idea che, oltre le tre funzioni dello Stato: legislativa, esecutiva, giudiziaria, vi è una quarta funzione, la funzione di governo; e che nella gerarchia delle funzioni degli organi e dei poteri dello Stato, la supremazia spetta in modo assoluto non al Potere Legislativo, ma al Governo, o, come io dico, al potere politico; del quale governo anche il legislativo in essenza non è che un esecutivo.

Ma prima di tutto, sgombriamo il terreno dagli equivoci. Nella prima parte non solo ho parlato dello Stato fascista come Stato giuridico, in quanto esso è costituito, in relazione alla specificazione delle diverse sue funzioni, da una *pluralità e distinzione* di organi, *diversi*, gerarchicamente, distribuiti ed ordinati, retti sempre nei loro rapporti e nelle loro competenze e nelle forme dei loro atti da norme giuridiche; ma ho detto che nello Stato fascista le funzioni, gli organi e i poteri si specificano, e si accrescono ancora di più che nello Stato demoliberale.

Ciò perchè non si creda che noi siamo contro la teoria della divisione dei poteri e delle funzioni; che vogliamo una sorta di « ritorno » allo Stato assoluto caratterizzato appunto dall'unicità di tutto il potere e dal concentramento dello stesso in un organo solo; oppure che vogliamo la riproduzione della teoria della *dimensione dei poteri* che è alla base del diritto pubblico sovietico (2). Ma respingiamo, attenendoci alla nozione del diritto costituzionale fascista, la interpretazione liberale e meccanica alla Montesquieu della detta teoria, buona ed « utile » nel tempo in cui fu prodotta ed enunciata, in quanto teoria politica, e non, come

(1) Pubblicazioni dell'Istituto di Diritto Pubblico all'Università di Roma 1931. Il lavoro dell'A. fu prima presentato come tesi di laurea alla Facoltà di Scienze Politiche di Roma, 1930.

(2) De Francesco, *Lo Stato sovietico nella Dottrina generale dello Stato*, Padova, 1932.

si vorrebbe, teoria logica e giuridica. Nel procedere alla divisione delle funzioni e dei poteri non ci si deve mettere sul terreno liberale su cui si poneva giustamente al suo tempo il Montesquieu, in quanto il criterio della distinzione si desume oggettivamente dalla materia o dal contenuto dell'attività esplicata dallo Stato.

Ma qui non c'è di meglio che di dare la parola ad Alfredo Rocco, autore delle leggi e relative relazioni parlamentari, sulla facoltà dell'Esecutivo, e sul Primo Ministro; dalle quali leggi il nuovo sistema di diritto pubblico risulta. Si vedrà subito che il Rocco crede, come tutti gli scrittori fascisti credono, alla divisione dei poteri, meglio alla «specificazione delle funzioni». Non però come principio giuridico individualistico–liberale, in vista ed in funzione esclusiva dell'individuo, del diritto e della libertà individuale, concetto essenziale in uno Stato di puro *garantismo* che doveva demolire ed impedire il risorgere dello Stato assoluto; ma come principio economico, industriale, o se più piace, biologico, in vista del concetto e del diritto della volontà e potestà autonoma dello Stato, estraneo al puro liberalismo giuridico; senza per altro escludere le libertà e i diritti individuali e le guarentigie dei medesimi; che si possono attuare quando lo Stato, in quanto Stato costituzionale e giuridico, presenta, sotto l'impero di precise norme giuridiche, pluralità di organi e delimitazione di attribuzioni di uffici e di competenze: ragione per cui la concezione fascista dei poteri dello Stato integra e l'elemento statuale e quello individuale, e quello materiale e quello formale.

Nel discorso alla Camera sulla facoltà dell'Esecutivo, ecc., il Roc- limpidamente disse: « Contrariamente ai bolscevichi noi invece, co che non siamo democratici, accettiamo il principio della separazione dei poteri, il quale non è un principio democratico, è un principio di sviluppo dello Stato. Lo Stato, come ogni organismo, a mano a mano che si sviluppa e si perfeziona, si determina nei suoi organi e si perfeziona. La specificazione che è legge naturale del progresso di tutti gli organismi, è anche legge del progresso dello Stato. Nello Stato primitivo, i poteri erano confusi e conglobati in uno solo; questo spiega perchè nello Stato bolscevico vi sia questa stessa confusione dei poteri; il bolscevismo non è altro che il ritorno all'organizzazione primitiva della società e dello Stato. Nello Stato moderno la specificazione dei poteri è la regola, ma tale specificazione non deve essere interpretata come una specificazione assoluta e meccanica. Si tratta

sempre di organi *di uno stesso organismo* e di parti di un unico complesso. Il principio della divisione dei poteri è dunque principio di specificazione di organi e di funzioni, in sostanza di *divisione del lavoro,* ma è anche, perciò stesso, principio di *coordinazione,* perchè superiore ancora al principio della specificazione è quello dell'unità e dell'organicità dello Stato »(1).

Ed ancora il Rocco si pronuncia nettamente per la «utilità» del principio della divisione dei poteri, del quale non si può fare a meno in uno Stato ordinato (2). Più preciso e reciso è poi nella prefazione al volume del Saltelli, «Potere esecutivo e norme giuridiche»: « È chiaro che la funzione governativa è la funzione preminente ed essenziale della vita dello Stato, che la vecchia concezione la quale la considerava come un'attività di pura esecuzione subordinata non solo alla legislativa, ma anche alla giudiziaria, se rappresentò in un certo momento storico l'espressione della reazione individualistica contro le vere o supposte esorbitanze dello Stato, non ha alcun fondamento nella realtà. Fu, in altri termini, una concezione giuridica foggiata per determinate esigenze politiche, che doveva tramontare col tramontare delle idee politiche che la determinarono. Questo non vuol dire, si badi, che la teoria della divisione dei poteri sia falsa... È giusto e sopratutto *utile* nello Stato moderno che a funzioni così importanti, per quanto limitate, come è la funzione legislativa e quella giudiziaria, corrispondano organi speciali. Ma questo non vuol dire che l'organo permanente ed essenziale della vita dello Stato, il Governo, debba, in omaggio al principio della divisione dei poteri, rimanere paralizzato ».

Ho creduto di riferire queste parole del Rocco, sia perchè il punto è il più fondamentale di tutti, sia perchè sono le parole decisive dello stesso autore della legge, che costituiscono l'interpretazione più autorevole delle leggi costituzionali di cui ci occupiamo, al fine di chiarire e di definire qual'è la forma di governo che ci regge.

Ma, sgombrato il terreno dagli equivoci, chi dice che le funzioni dello Stato siano tre e non possano essere che tre, e che siano fra di loro uguali, indipendenti, e che si bilancino l'una con l'altra, donde la conseguenza immediata, che è poi l'essenza vera della

---

(1) Rocco, *La trasformazione dello Stato,* Roma 1927, p. 175.

(2) Rocco, *Op. cit.,* p. 178.

teoria della divisione meccanica dei tre poteri, *dell'equilibrio* (1), anch'esso meccanico dei poteri stessi? Donde questo magico numero tre? È stato forse Dio che un bel giorno si è rivelato allo Stato, come a Mosè, e gli abbia detto: Tu avrai tre poteri, non uno di più non uno di meno, per tutti i secoli? Intanto, senza volere qui fare la storia della teoria e ripetere quanto ho scritto altrove (2), (idea tormentata in tutti i sensi è quella dei tre poteri, oggi poi che anche la teoria formale sulla natura dell'atto legislativo, amministrativo e giurisdizionale è tutta in salutare crisi di revisione rispetto ai concetti tradizionalistici più ripetuti meccanicamente che criticamente determinati, ed in pieno rifacimento nella teoria generale del diritto, e nel diritto sia costituzionale che amministrativo e processuale, in Italia e fuori), è noto che la dottrina su questo numero tre è tutt'altro che concorde; perchè mentre alcuni pubblicisti riducono a due i poteri, altri li moltiplicano.

Dopo di ciò possiamo venire alla determinazione della nozione della funzione di governo.

Il Mortati (3) fa sua la tesi da me sostenuta della corporatività, data la compenetrazione organica, voluta, sentita, non imposta ed esterna, ma interna, fra societá forze sociali e Stato; e aggiunge che questa funzione corporativa non ha solo carattere procedurale, non consiste solo in una coordinazione di forze, ma, facendo essa parte e rientrando nella generale funzione di governo dello Stato, attua, ispirandosi prima di tutto ad *un'idea politica*, un piano, un programma, in base alla quale idea la coordinazione si opera. Siamo dunque alla prima e alla più fondamentale funzione dello Stato: la funzione di governo; della quale il vecchio costituzionalismo liberale non parla, perchè non se ne preoccupa; mentre se ne occupa il nuovo, che, appunto in base alla funzione di governo, arriva al concetto di Capo del Governo come caposaldo di

---

(1) V. l'importante articolo di A. GIANNINI, *L'equilibrio dei poteri dello Stato*, in «Educazione fascista», giugno, 1932. Vero lo squilibrio dei poteri causa delle attuali crisi costituzionali degli Stati; ma non si comprende perchè l'A. si proponga come fine da raggiungere l'equilibrio dei poteri, che è un concetto superato.

(2) V, il mio *Sentimento dello Stato*, Parte II. In generale vedi RANELLETTI, *Principi di Diritto Amministrativo*, Napoli 1912, p. 233 e ss.; JELLINEK *Op. cit.*, p. 293 ess.; DEL VECCHIO, *Lezioni di Filosofia del Diritto*, Città di Castello, 1932, p. 273-284; MARANINI, *La divisione dei poteri e la riforma costituzionale*, Venezia, 1928.

(3) MORTATI, *Op. cit.*, pp. 63-64.

tutto il sistema pubblicistico. Al più, il vecchio costituzionalismo — se ne togli alcuni autori, così per i tedeschi specialmente il Mayer (1), che parlano espressamente di essa come di una quarta funzione dello Stato, ed il Ranelletti (2) che, dato il forte senso dello Stato che anima tutta la sua concezione, nella nostra letteratura ha ad essa dedicato un'ampia trattazione, anche se non arriva a concepirla come una funzione a sè stante ed a contrapporla alle altre — ne parla solo incidentalmente, a proposito dei così detti « atti politici » o « di governo (3) » e della questione contingente e particolare della sindacabilità o meno di questi ultimi da parte della Giustizia amministrativa. Capitolo dunque di diritto amministrativo, non di diritto costituzionale; mentre, trattandosi della funzione e del potere supremo dello Stato, anzi del vero potere politico dello Stato, il diritto pubblico positivo ed i trattati scientifici della funzione di governo dovrebbero parlare come del principale loro concetto. Nella migliore nostra dottrina, così nel Romano, c'é l'idea dell'attività di governo, distinta dalla pura attività amministrativa, ma non è considerata a parte ed a sè, ed anzi essa, insieme all'amministrativa, è considerata, parte della più « generale funzione » esecutiva, la quale ultima espressione, secondo il Romano, è da mantenere, in luogo dell'altra amministrativa, perchè appunto essa, essendo più lata, è comprensiva e dell'attività amministrativa e di quella di governo. Ma, se nel Romano, come nel Ranelletti, non c'è la parola, c'è la cosa; e meglio è allora dare alla cosa, ben differenziata, anche nel

---

(1) Otto Mayer, *Droit administratif allemand*, Paris, 1903. L'A. parla espressamente del governo come di una quarta forma di attività dello Stato, p. 2. « C'est une quatriéme espece qui se place à côté des trois activités qu'on a l'habitude d'indiquer seules », p. 10.

(2) Ranelletti, *Principi*, p. 323 e ss.

(3) V. su ciò Ranelletti, *Op. cit.*, *loc. cit.*; Liuzzi, *Sulla nozione di atti di governo*, cit.; Coco, *L'atto del potere politico negli odierni atteggiamenti della dottrina e della giurisprudenza*, in « Rivista di Diritto Pubblico », 1927; Jemolo, *La Cassazione e l'atto amministrativo emesso dal Governo nell'esercizio del potere politico*, ivi, 1927; Siotto Pintor, *Intorno al concetto del potere politico*, in « Foro Italiano », 1927; De Valles, *Sulla teoria degli atti politici*, in « Annali Un. Macerata », vol. I, 1929; Ferrero, *Il concetto di Pubblica Amministrazione*, Perugia, 1931, p. 168 e ss.; Chiarelli, *Il concetto di Regime nel diritto pubblico*, in « Archivio giuridico ». 1932,

Alla questione degli « atti di governo » fu dedicata la sessione del 1930 dell'« Institut international de d. public ». Vedi Annuaire de l'I. int. de D. P., Paris, 1931, con studi di Duez Laum, Smend, Vauthier,

Romano, specie in ordine alle funzioni internazionali di governo, dalla pura amministrazione, un nome proprio e diverso, che è la parola funzione di governo, secondo una tendenza scientifica che si va oggi sempre più delineando ed affermando.

Con l'avvertimento che questa materia, come da tutti si riconoscerà, è materia oltremodo delicata e sopratutto « problematica (1) », in cui, com'è naturale, non si può procedere che per approssimazioni, per correzioni successive e per tentativi, come, del resto è sempre avvenuto, l'osservazione è, per tutti, di Jellinek (2), nella teoria delle « funzioni dello Stato ». Tanto più che, se non è ancora dato di determinare con precisione dal lato giuridico il contenuto dell'attività di governo, a sua volta la scienza giuridica *non* è mai riuscita e stenta sempre a determinare in modo perentorio ed univoco quale sia il contenuto proprio e differenziale dell'atto legislativo, dell'atto giurisdizionale, dell'atto amministrativo. Basti, per esempio, considerare che l'attività regolamentare, che è di contenuto legislativo, da alcuni scrittori è anche ritenuta amministrativa; senza dire delle attuali significative controversie circa la natura, se legislativa o giudiziaria, delle sentenze collettive della Magistratura del Lavoro!

Nessuno, poi, più chiaramente ed efficacemente del Ranelletti ha meglio definito, nei suoi « Principi di Diritto Amministrativo » (p. 325), il concetto di funzione di governo quando scrive (3): « Il governo è funzione di iniziativa, di impulso, di direzione; è esso che dà all'amministrazione il suo pensiero, il suo spirito generale; il governo è la testa, l'amministrazione, le braccia ». Nè regge l'osservazione dello stesso autore al Mayer contro la elevazione a funzione autonoma, come quarta forma di attività dello Stato, di essa, perchè «costituita dalla riunione di attività di natura diversa » (4); perchè la medesima obbiezione di « eterogeneità » di contenuto degli atti potrebbe farsi al concetto ampio e comprensivo della funzione esecutiva nel pensiero, per esempio, del Romano.

Lo Stato, prima ancora di essere potere legislativo, esecutivo, giudiziario, è sè stesso; pensa, concepisce, vuole sè stesso; e non può

(1) V. su ciò Jellinek, *Op. cit.*, p. 313.

(2) Jellinek, *Op. cit. loc. cit.* e p. 296.

(3) Ranelletti, *Principi*, p. 325.

(4) Ranelletti, *Principi*, p. 332.

dare i comandi se non sa *quali* comandi deve dare. In altri termini, lo Stato deve essere prima pensiero; deve pronunziare il suo *cogito ergo sum*; e poi volontà legislativa od esecutiva. Non importa che questa volontà sia distinta come fa la dottrina tradizionale, in volontà astratta: legislazione, donde la funzione legislativa; ed in volontà concreta, esecuzione, donde la funzione esecutiva, presa, quest'ultima, in senso unitario ed integrale, come per esempio dal Romano. Lo Stato invece prima di porsi come legislazione e come pura esecuzione deve porsi, in un momento iniziale e precedente queste due specificazioni, come pensiero e come volontà ideale concreta totale ed unitaria. Senza con ciò — cadendo in una concezione meramente «intellettualistica» dell'attività generale dello Stato che siamo ben lungi dal seguire, seguaci come siamo invece della concezione «dinamica» dello spirito e di tutte le sue forme funzioni e prodotti —, separare il pensiero dalla volontà, che sono due momenti inseparabili dello stesso unitario processo spirituale (1).

È logico che nella concezione meccanica dei tre poteri non si parli di potere politico, perchè in essa lo Stato non è sè stesso; non ha un pensiero e una sua volontà; non è fine, ma mezzo ed è solo esecutore e garante di pensieri di decisioni e di volontà che sono *fuori* di esso, negli individui *uti singuli* e nei gruppi: Stato garante, Stato di diritto, ossia Stato puro giudice di campo. La prima, invece, funzione dello Stato, è quella di porre in modo concreto le direttive generali della sua azione, di predeterminare il suo pensiero, il suo programma, il suo indirizzo politico (2). In base al quale, lo Stato può fare poi, in un secondo momento, la coordinazione, ossia la corporazione, fra le forze e i poteri sociali e politici di cui esso si compone. La determinazione dei fini *precede* il frazionarsi dell' attività dello Stato — giustamente dal Romano concepita in generale come unica e indivisibile «potestà governativa» — nelle particolari funzioni. Una è e rimane sempre logicamente l'attività dello Stato; più e diverse sono e possono essere *storicamente* le forme di essa, che sono le così dette sue funzioni. Le funzioni dello Stato, in-

---

(1) Vedi su ciò recentemente, MORTATI, *La volontà e la causa nell'atto amministrativo e nella legge*, in *Pubblicazioni dell'Istituto di Diritto Pubblico della R. Università di Roma*, Roma 1935.

(2) MORTATI, *Op. cit.*, p. 9.

vero, altro non sono che le forme diverse della sua attività. E gli atti politici cui questa funzione dà luogo hanno per iscopo non già di mettere in moto il meccanismo di armonizzazione formale fra i poteri e le forze, ma di imprimere loro un impulso ed un particolare orientamento politico. In tutti i campi dell'attività dello Stato è immanente e rilevante questa funzione, e nella vita ordinaria e in quella straordinaria; ma con più evidenza nella vita internazionale, dove si tratta di realizzare l'individualità dello Stato nella totalità e unità del suo essere di fronte agli altri Stati; con carattere di « discrezionalità assoluta », non relativa (1). Viene da ciò che non solo questa funzione è a sè, omogenea, certo più omogenea della così detta generica funzione esecutiva, e autonoma; ma è prima, e preminente per forza ed intensità giuridica su tutte le altre.

A rigore, la nozione di gerarchia delle funzioni statali è estranea alla concezione meccanica dei poteri. Ma poichè la realtà è più forte di ogni teoria, e di una gerarchia, elidente il puro equilibrio logico delle funzioni, non si può fare a meno, la preminenza fu data storicamente, nello Stato liberale, alla funzione legislativa, donde la preminenza del Parlamento sul Governo. In effetti, salvo l'onnipotenza del concetto della legge, che abbraccia, con il concetto della legge così detta formale, qualunque atto, anche intrinsecamente amministrativo o giudiziario, in realtà, nello Stato parlamentare è un organo di esso, il legislativo, che avoca a sè ed assume come suo compito e diritto esclusivo l'indirizzo politico (parlamentarismo), di cui lo Stato, anche quello liberale, non può fare a meno. Ragione per cui, dato che l'indirizzo politico è più e prima delle leggi ed è prima che si frazioni e si attui nelle singole leggi, nella pratica dello Stato parlamentare, un ordine del giorno delle Camere, il discorso della Corona al Parlamento, l'indirizzo di risposta delle Camere al Re, valgono com'è noto e sono più delle leggi. Nel regime parlamentare il Parlamento è tutto, non perchè fa le leggi, ma perchè ha esso nelle mani il potere di governo, l'indirizzo politico. In teoria la supremazia è della legge; in realtà la supremazia è dell'organo, il Parlamen-

---

(1) Mortati, *Op. cit.*, p. 16. Sull'unità dello Stato in relazione al potere esecutivo nella vita internazionale, v. E. Bonaudi, *L'Ordinamento costituzionale nella nuova concezione dello Stato*, nel volume *Dottrina e politica fascista*, Perugia-Venezia, La Nuova Italia, 1930, p. 107 e ss.

to; mentre oggi, riveduta e corretta la gerarchia delle forze politiche e costituzionali, messa da parte la teoria meccanica dei poteri, emergendo la funzione di governo sulle altre tre, al vertice della gerarchia non c'è più il Parlamento, ma il Governo; al quale spetta costituzionalmente ed espressamente, come statuisce la legge sul Primo Ministro, anzi al Capo del Governo, di fissare l'indirizzo politico dello Stato, che dev'essere conforme all'idea o alla concezione dello Stato, che anzi dev'essere questa stessa concezione messa in movimento; indirizzo che non si riferisce, come nella Repubblica nordamericana, a singoli oggetti e a questioni particolari e contingenti, ma a tutto lo Stato nella sua unità.

Il potere politico, di governo o corporativo, derivante dalla funzione corrispondente, che si esplica attraverso i diversi organi dello Stato, così, nel nostro diritto pubblico positivo, dal Capo dello Stato, dal Capo del Governo, dal Gran Consiglio, è dunque un potere unificante che pone ed esprime, mediatamente o immediatamente, l'unità dello Stato, morale, politica, economica, all'interno e all'esterno, e l'unità dell'interesse statale, giusta la precisa concezione del Ranelletti, che vede negli atti politici quegli atti ispirati «a una considerazione unitaria, all'interno e all'esterno dell'interesse permanente dello Stato (1)».

Nel mio «Sentimento dello Stato», io non mi limito a con-

---

(1) Ranelletti, *Principi*. p. 341. Sullo stesso concetto V. Romano (*Corso*, ed. 1932, p. 310): «La funzione esecutiva, oltre l'amministrazione, comprende la così detta attività politica, cioè quell'attività di ordine superiore, la quale concerne non interessi singoli e specifici, ma la direzione suprema e generale dello Stato nel suo complesso e nella sua unità, e quindi gli atti che nei fini fondamentali di tale direzione trovano la loro *causa*. In siffatta categoria rientrano specialmente quelli che la Corona compie per la coordinazione dei tre poteri fondamentali dello Stato». L'attività di governo, come funzione unica ed autonoma, scrive il Mortati a p. 14, del suo volume è determinata dallo scopo, di attuare in modo *immediato* l'unità dello Stato: «Ogni funzione delloStato tende a realizzare l'unità, ma in modo indiretto, attraverso il compimento di atti i quali si propongono in modo immediato un altro scopo. La funzione di governo invece, ha come scopo diretto l'unità». Sull'attività di governo v. anche Bonaudi, *L'ordinamento costituzionale nella nuova concezione dello Stato*, cit. Esattamente il Salemi definisce come atto politico l'atto del Capo del Governo emesso ai sensi dell'art. 12, per i casi di cui ai paragr. 1 e 2 del medesimo, della Legge sul Consiglio Nazionale delle Corporazioni. Vedi il suo articolo: *A proposito delle funzioni normative del Consiglio Naz. delle Corporazioni*, estratto dall'«Archivio di Studi Corporativi», Pisa 1932, p. 12.

siderare il Corporativismo come un fatto economico-sindacale; ma risalgo a un concetto ben più ampio, più elevato e integrale di esso, abbracciante tutta la vita costituzionale dello Stato e i suoi poteri, e considerando come organi supremi di questo potere, dopo il Re ed il Governo del Re, il Gran Consiglio. Dato che lo Stato, oltre che politico, è economico e sociale, nel senso chiarito nella prima parte, c'è da realizzare, e da concepire e determinare prima come programma ed indirizzo, oltre che la unità politica, quella economica, massimamente rilevante nello Stato moderno. Per cui l'attività politica dello Stato riguarda le due unità, la politica e l'economica, o meglio riguarda la onnicompresiva unità dello Stato sotto i due connessi aspetti economico e politico; mentre tecnicamente l'espressione attività corporativa si dovrebbe limitare solo a quella che mira all'unità economica; riservando l'espressione attività politica o di governo all'unità politica. Ma una è l'unità dello Stato, e non si capirebbe la ragione di dividere in due attività diverse un'attività che persegue lo stesso identico scopo.

Piuttosto è da intendersi con precisione circa la « denominazione » di questa quarta funzione dello Stato.

Si è visto che si è spesso parlato di un potere di governo o « coordinante » dello Stato da parecchi autori. Però, poichè l'attività dello Stato pone prima l'idea e il sistema dei fini e coordina poi le forze in base a questi, per modo che la posizione del fine è il *prius* e la coordinazione non è che il mezzo per attuare l'unità, ossia l'idea è il fine stesso, più proprio sarebbe chiamare questa quarta funzione, — dal più, non dal meno, dal fine non dal mezzo — funzione « politica » o « di governo », e non funzione « coordinante » o anche « corporativa ». Prima di tutto, ritengo che sia da preferire la espressione attività politica all'altra attività di governo. Tutte le attività dello Stato, se sono dello Stato, sono politiche e non possono essere che politiche. Ma la funzione di cui parliamo, è la funzione politica per *eccellenza*. Del resto, in base ad una abbreviazione arbitraria di termini, si chiamano anche nel diritto amministrativo italiano atti politici gli atti di governo, argomentando e ricavando l'aggettivo « politici » dalla espressione perifrastica di cui nelle nostre leggi 31 marzo 1889, n. 5992 e T. U. 26 giugno 1924 n. 1054, « atti o provvedimenti emanati dal Governo nell'esercizio del potere politico ». Ma altro è dire atti del Governo nell'esercizio del potere politico, altro è

dire atti politici; al più l'espressione « atti politici » si deve prendere come espressione abbreviata. Ma checchè sia di ciò, è fuori dubbio che, sebbene in modo incidentale e in sede di diritto non costituzionale ma amministrativo, e propriamente della Giustizia amministrativa (sembra perfino un'ironia di dovere prendere la nomenclatura dello Stato politico da quella adoperata in sede di Stato giuridico puro, il che sta però a significare che anche in questa sede sono ineliminabili le esigenze del concetto di potere politico), la vera espressione tecnica: « potere politico », è proprio quella usata dalle nostre leggi amministrative. Se dunque anche in un nostro testo di diritto positivo si trova l'espressione «potere politico», meglio sarebbe parlare di funzione politica e di potere politico, che di funzione di governo.

Deve dirsi allora che nel sistema fascista vi sono quattro poteri, e che il supremo fra tutti è il Potere Politico, di cui l'organo più essenziale tipico e caratteristico del nuovo sistema è il Capo del Governo. Ma, ad onta di ciò, data l'indubbia preminenza nello Stato moderno del fatto economico-sindacale e corporativo, per una ragione sia pure empirica, ma rilevantemente pratico-politica, non logica e sistematica, siamo anche per il mantenimento delle espressioni: funzione corporativa, potere corporativo; beninteso, purchè per funzione corporativa altro non s'intenda che la funzione politica per eccellenza, dello Stato, e per Potere corporativo il potere dei poteri dello Stato, il Potere politico. Ciò, per la stessa ragione, squisitamente ideale e politica, non certo tecnica e scientifica, per cui in tutta la dottrina fascista, nella Carta del lavoro e in tutte le nostre leggi, si parla di «Stato corporativo», e non di «Stato politico». Certe parole hanno, suggestivamente, un valore assoluto di mito ed una funzione di simbolo. Così è proprio delle parole: «Stato corporativo»; «Potere corporativo»; «Diritto corporativo».

Al più, anche da un punto di vista sistematico, potrebbe consentirsi ad adoperare, in senso restrittivo e limitativo, l'espressione potere corporativo — premessa e salva sempre l'unità logica della funzione di cui ci occupiamo, anche se essa si distingue e si svolge in due piani, quello politico propriamente detto e quello economico propriamente detto — con riferimento al momento dell'azione collegante ed unificante dello Stato, appunto nella materia economica e sociale, come meglio si vedrà nella parte terza di queste Lezioni.

4. — *L'Organo supremo. Dalla funzione politica alla determinazione del titolare di essa. La gerarchia degli organi costituzionali. Il Capo dello Stato; il Capo del Governo; Il Gran Consiglio del Fascismo. L'Organo supremo come organo complesso. Le relazioni statiche e dinamiche fra i tre elementi dell'Organo supremo. La Monarchia e il P. N. F.*

Ma stabilito il concetto di funzione e di potere corporativo, come propri del nuovo regime italiano, veniamo al punto essenziale: qual'è la forma di governo che si è realizzata col Fascismo in Italia? Il punto consiste nel sapere se alla funzione di governo corrisponda e sia preposto un Organo supremo, nella gerarchia, non nell'equilibrio, degli organi costituzionali; e quale sia quest'Organo supremo. In essenza, è dalla posizione che ha nello Stato l'Organo supremo e dalle sue relazioni con gli altri organi, che si desume intrinsecamente la così detta forma di governo.

Se c'è una funzione di governo, e se questa è la funzione suprema dello Stato, vi dev'essere, nello Stato, anche se negato in teoria, un organo supremo, e quest'Organo supremo è il « titolare » della funzione di governo (1). L'Organo supremo innanzi tutto non ha carattere meramente procedurale, neutrale o imparziale, come il giudice di campo o il presidente di un'assemblea, come lo concepì il Costant; il quale riduceva la sua funzione a quella di risoluzione delle crisi, puro intermediario fra poteri separati; ed esso è un organo preminente sugli altri. Ciò che porta a stabilire che gli organi costituzionali, pur essendo, per la loro origine, « immediati » e « fondamentali », in quanto si pongono con la stessa costituzione, non sono fra di loro, nella loro *natura giuridica*, pari e indipendenti, e che invece essi sono fra di loro, come nel regime fascista effettivamente accade, in una posizione di disuguaglianza e di gerarchia (2). Così non regge l'obbiezione fatta da alcuni scrittori circa la « costituzionalità » del Consiglio Nazionale delle Corporazioni, argomentando dal fatto della sua stretta dipendenza

---

(1) V. su ciò MORTATI, *op. cit.*, p. 26 e ss.

(2) V. a sostegno, contro la mia tesi, della parità degli organi costituzionali, recentemente, L. ROSSI, *La parità giuridica dei poteri costituzionali nello Stato moderno* in *Rivista di diritto pubblico*, 1936.

dal Capo del Governo. La medesima obbiezione varrebbe anche per la natura di organo costituzionale delle Camere, il cui ordine del giorno è anche nelle mani del Capo del Governo! Evidentemente, in queste obbiezioni, si procede a fil di logica partendo dal vecchio concetto di organo costituzionale. Anche nel regime parlamentare reale, non in quello vagheggiato dalla fantasia, c'è questa disuguaglianza e gerarchia. In quanto in esso, il Parlamento, concepito, nella forma classica inglese, come riunione del Re e delle Camere (1), è l'organo che pone l'indirizzo politico e quindi comanda a tutti gli altri organi, non in quanto organo legislativo, ma in quanto organo supremo di governo.

Nel regime fascista l'Organo supremo è costituito da un « organo complesso » risultante da diversi organi « semplici » disuguali fra di loro per intensità e grado di forza giuridica, di potere e dei quali uno « prevale » su tutti gli altri: la Corona. Nulla osta che l'Organo supremo possa risultare di più organi semplici. Questo Organo supremo complesso è costituito dal Re, Sovrano, o Capo dello Stato; dal Capo del Governo; dal Gran Consiglio. Poichè il Potere è un complesso di organi, possiamo questo complesso chiamarlo il Potere politico o corporativo dello Stato.

Il regime fascista si può chiamare poi il regime del Capo del Governo per *l'estensione e l'energia* delle funzioni attribuzioni e prerogative di esso, nonchè per l'esercizio *effettivo* della stessa prerogativa regia o del potere totale di governo che si accentra costituzionalmente nel Re e di cui il Re è l'unico titolare; e per il tendenziale determinarsi nel nostro sistema di una competenza propria del Capo del Governo, distinta dalla competenza regia vera e propria; e non per l'intensità del grado di forza giuridica di potere che è invece del Re e solo del Re. A differenza di molte Costituzioni recenti in cui il Governo è esso titolare del potere, e la figura del Capo dello Stato è solo formale; da noi il Governo non ha poteri propri, ma esplica ed esercita i poteri del Re, per cui si ha un sistema « dualistico » che si « unifica » però nell'organo complesso e connesso intitolato appunto « Governo del Re ».

---

(1) V. Jellinek, *Op. cit.*, p. 160: « La dottrina ufficiale inglese, nella sua forma classica di Blackstone, fa del Re e delle due Camere un Parlamento unico, al quale si attribuisce il potere supremo. Però si mantiene ancora l'uso di designare il Re come il solo titolare della sovranità ».

Il Gran Consiglio è anche dal Romano posto *accanto* al Governo del Re ed è, secondo noi, parte integrante, dal lato politico, come acutamente notò il Ferracciu, se non dal lato giuridico, nel periodo critico della vacanza della carica di Capo del Governo, e parte preminente, dell'Organo supremo.

A questo punto però si deve dire che il P. N. F., l'istituzione fondamentale e primordiale dello Stato, come la Monarchia, fa parte anch'esso, sia pure indirettamente, dell'Organo supremo. Nè ciò deve far meraviglia, quando si pensi che, nell'attuale regime inglese, dalla dottrina (1) il «corpo elettorale» è anch'esso considerato giuridicamente parte dell'Organo supremo. Per quanto riguarda il P. N. F., basta quì dire che esso fa parte dell'Organo supremo in quanto esso è come «riassunto» dal Gran Consiglio ed in quanto a sua volta quest'ultimo è, sotto un certo aspetto, da considerare anche un organo del Partito. Senza questa intima compenetrazione tra Partito e Gran Consiglio, il Partito, invece di avere il suo carattere organico essenziale, che è quello di essere un'istituzione pubblica a tipo corporativo, diventerebbe un' istituzione di tipo fondatizio; mentre poi, anche partendo dalla norma positiva contenuta nella legge 14 dicembre 1929 che attribuisce al Capo del Governo, udito il Gran Consiglio ed il Consiglio dei Ministri, di stabilire lo Statuto e le direttive del Partito, che diventano poi l'indirizzo politico del Governo dello Stato e lo stesso indirizzo, come risulta dal discorso della Corona, del Sovrano, devesi notare che qui il Capo del Governo va inteso come il Capo del Partito, *futuro* Capo del Governo. Capo del Governo e Capo politico dico, non Duce; chè il Duce è, come ho detto nella prima parte, una figura storica eccezionale; mentre l'indirizzo politico in senso normale e tecnico va stabilito dall'Organo supremo nel suo complesso: Re, Partito, Gran Consiglio; ed il Capo del Governo, solo in quanto Capo del Partito, è anche Capo, ovverosia Presidente del Gran Consiglio (2).

---

(1) V. MORTATI, *Op. cit.*, p. 34, e ss., e CAPOGRASSI, *La nuova democrazia diretta*, Roma 1922.

(2) Ad opposta conclusione nel suo lavoro citato, che risale però al 1931, sulla *Corona* ecc. arriva il BODDA, sostenendo a p. 41 che il Capo del Partito non possa essere altro che colui che, nominato dalla Corona Capo del Governo diviene *ipso jure* Presidente del Gran Consiglio, anche in ipotesi senza essere iscritto al P. N. F.

È noto, secondo le più autorevoli concezioni del regime parlamentare, così quelle del Duguit e del Redslob, basato sulla teoria della divisione meccanica e dell'equilibrio dei poteri, che esso regime si basa sul « dualismo e sull'opposizione preconcetta fra Parlamento e Governo personificato nel Capo dello Stato ». Si potrebbe dire allora, a proposito del Regime fascista, che l'Organo supremo essendo formato da tre organi : Re, Capo del Governo, Gran Consiglio (Partito), — non deve fare meraviglia questa elevazione del Partito a far parte dell'Organo supremo dello Stato, perchè il P. N. F., tale è la sua evoluzione presente di diritto pubblico, dall'essere in un primo tempo « partito rivoluzionario » è diventato oggi « organo dello Stato (1) — che il nostro sia un sistema « trialistico ». L'osservazione è infondata. Nella concezione fascista, i tre organi non sono *esterni* l'uno all'altro, ma compenetrati, l'uno è *interno* all'altro, e formano una sola sostanza politico-giuridica. Per cui sono anche infondate le discussioni circa il valore, se vincolante o non, per la Corona, della designazione del Gran Consiglio della lista dei nomi dai quali il Re trae e sceglie il futuro Capo del Governo. Come se il Re, che, nulla toglie, fra l'altro, che come può presiedere il Consiglio dei Ministri, che è l'organo collegiale del suo Governo, così può presiedere *anche* il Gran Consiglio, potendo accettare l'indicazione del Gran Consiglio, accetti l'indicazione di un organo esterno ed opposto a lui e non dell'Organo supremo di cui egli è anche parte e parte preminente ; è come se il Re che, secondo la nota formula inglese, è presente dappertutto, nel Parlamento, nella Corte, nel Gabinetto, non fosse presente *anche* nel Partito, di cui in effetti approva con suo Decreto lo Statuto (2), nomina il Segretario, mentre, sempre con suo decreto nomina anche i membri del Gran Consiglio. È falso, con la concezione superata storicamente del « personalismo » cui è succeduto il « funzionalismo » monarchico, considerare gli organi supremi esterni l'uno

---

(1) V. su ciò la parte IV, particolarmente il cap. V; Lo Stato-Partito.

(2) Mentre, anzi, i regolamenti delle Camere, sono autonomi ed interni, e formano un diritto a sè, lo Statuto del P. N. F. è approvato dal Re con suo decreto; quindi, anche da ciò, maggiore immedesimazione della Corona col P. N. F. che col Parlamento. Sui regolamenti interni delle Camere, vedi ASTRALDI R., *Le norme regolamentari del Parlamento italiano*, Tipog. della Camera, 1932.

all'altro, che si fronteggiano, che diffidano l'uno dell'altro, e per cui l'uno debba piegarsi all'altro.

L'augusta nostra Monarchia dal Maggio 1915 è fusa direttamente con il popolo, con la Nazione, donde la qualifica di Monarchia popolare nazionale o fascista (1), che sono termini equipollenti. È appunto dal Maggio 1915 che è cessato in Italia il regime parlamentare; mentre, dopo un tenebroso periodo di disordine dalla fine della guerra alla Marcia su Roma, il Duce nell'ottobre '22, riportava al Re, come egli disse con parole memorabili, l'Italia di Vittorio Veneto.

È così che nel regime fascista, lo Stato si socializza e si popolarizza, ed il popolo si statualizza, e si attua, la prima volta nella storia, la reale, non verbale, sovranità nazionale o popolare; dappoichè, se ben si nota, l'Organo supremo, Re, Capo del Governo, Gran Consiglio, non è che la espressione diretta e la puntualizzazione del popolo o della Nazione.

5. — *La forma di governo: il Regime fascista del Capo del Governo. La forma di governo desunta dalla posizione costituzionale dell'Organo supremo. Confronto fra il Regime fascista e l'attuale regime inglese superparlamentare a Premier. Perfezione e superiorità del Regime fascista nell'evoluzione delle forme di governo, in quanto piena realizzazione del regime popolare.*

Siamo ora in grado di definire la nostra forma di governo. Abbiamo notato — è vero — che non bisogna, nelle nostre costruzioni giuridiche, aver fretta e voler troppo precisare. Ma ciò vale per i particolari e per il dettaglio, non per la linea d'insieme. E, mentre a proposito della definizione della forma di governo, alcuni autori, così il Romano (2), mettiamo a parte

(1) Parecchie volte in Italia il Sovrano ha posto da parte il rispetto alla volontà della Camera per ascoltare il voto del Paese che a Lui pareva dovesse esser diverso dall'opinione della Camera stessa. V. su ciò CAPOGRASSI, *Op. cit.*, p. 221; MARSELLI, *La politica dello Stato italiano*, 1882; PALMA, *I cambiamenti dei Ministeri in Italia dal Balbo al Cairoli*, in « Nuova Antologia », 1878. Per la rivoluzione del maggio 1915, v. il mio *Stato Nazionale e Sindacati*, cap. I: *La Monarchia nazionale*.

(2) *Corso di diritto costituzionale*, cit.

il Chimienti, pur riconoscendo che il Regime fascista è nuovo e diverso rispetto agli altri regimi finora noti, non si pronunciano definitivamente su di esso; il Ranelletti (1) invece, scrive che il nostro si accosta più presto al regime costituzionale, di cui sarebbe una « varietà ». Credo che su questo problema vi siano però già gli elementi, dopo quello che abbiamo scritto innanzi, per potersi pronunciare.

Il nostro è un regime costituzionale puro (di cancellierato); parlamentare; presidenziale? E se non è nessuna di queste forme, di che forma è? O meglio, è proprio vero che oltre quelle tre forme, la ontogenesi delle forme costituzionali di governo si sia fermata, e non ve ne siano altre; e che dunque al giurista non resta che lo sforzo di fare entrare la nostra forma, come in un letto di Procuste, in una di quelle tre; o bisogna mettersi risolutamente su un'altra strada e dire che la forma italiana è assolutamente nuova e originale e appunto perciò non è e non si avvicina a nessuna delle forme indicate, e che questa forma è quella che si deve chiamare il regime del Capo del Governo?

Io ho sostenuto fin da parecchio prima degli altri, particolarmente nel mio scritto pubblicato nella Rivista « *Lo Stato* » (*1930*, nn. 3-4). « Il Consiglio Nazionale delle Corporazioni », che il nostro è e si deve chiamare giuridicamente il regime del Capo del Governo (2). Il Prof. De Francesco (3), preceduto in qualche modo dal D'Alessio (4), si è messo risolutamente su questa via ed è venuto per vie indipendenti alla medesima mia conclusione.

---

(1) RANELLETTI, *Istituzioni*, p. 199, 1931; la stessa posizione l'A. mantiene nell'ultima ediz. del 1935, p. 254; e *Il Gran Consiglio del Fascismo e la forma di governo dello Stato italiano*, in « Riv. di Dir. Pubblico », 1929.

(2) Ciò, a proposito dei poteri del Capo del Governo e della sua posizione preminente, in relazione alla legge sul Primo Ministro, nel Consiglio Naz. delle Corporazioni. V. recentemente, COSTAMAGNA, *Diritto pubblico fascista*, 1934; opera organica che è imperniata sul concetto del Capo del Governo. Come si dice nel testo, notevoli gli apporti a questo concetto del CHIMIENTI fin dai suoi primi commenti alla nuova legislazione costituzionale italiana, per cui vedi: *Droit constitutionnel italien* Paris, 1932.

(3) DE FRANCESCO, *Leggi costituzionali fasciste e forma di Governo*, in « Rivista di Diritto Pubblico », novembre 1931.

(4) D'ALESSIO, *Riforma costituzionale*, in « Popolo d'Italia », 1930, n. 51; e *Forma e spirito della nuova costituzione italiana*, in « Lo Stato », maggio, 1930.

Recentemente si è pronunziato sulla questione il Donati, giungendo, dopo acute indagini, alla conclusione, che il nostro è un regime rappresentativo diretto, dato che in Italia il Capo del Governo è un organo rappresentativo diretto del popolo, affine al regime presidenziale americano, per cui il nostro regime costituisce una forma di governo a sè, qualificabile e denominabile « monarchia presidenziale » (1).

Ma è interessante qui l'indagine storica più che quella giuridica, per venire alla conclusione che il regime del Capo del Governo invece di essere un regresso ed un'involuzione nell'ordine delle forme politiche, come si opina ancora superficialmente da alcuni scrittori stranieri, è uno sviluppo ed il massimo perfezionamento e inveramento del regime popolare diretto; e che, in confronto di esso, invece di parlarsi di regime *ultraparlamentare*, nel senso delle costituzioni superdemocratiche del dopoguerra che ora però, per l'errore di base delle loro costruzioni, fanno, l'una dopo l'altra, macchina indietro, si deve parlare di regime *superparlamentare*. Regime popolare e regime costituzionale puro, poi, sono due termini che si contraddicono, non che si equivalgono.

Anche in questo campo l'Inghilterra, dopo l'Italia, — non la Francia, paese che, a parte la contingenza costituzionale patologica dell'attuale «fronte popolare», è rimasto ultraconservatore e che perciò si irrigidisce ancora nel parlamentarismo e non conosce, nella sua costituzione politica, l'aria delle grandi masse e dei grandi partiti organizzati — rimane il paese classico dell'esperienza politica. In Germania, con Hitler, le cose si vanno ora politicamente svolgendo come in Italia, seguendo il modello italiano. Anche ivi, nel campo politico, si ha un partito unico e totalitario, ed il massimo accentramento di funzioni e di poteri nel suo Capo.

In Inghilterra il regime parlamentare da parecchi anni è finito, essendosi ivi attuato, con le ultime riforme elettorali e lo schieramento dei grandi partiti organizzati, il regime del *Premier* (2); che nulla ha a che fare con il vecchio regime parlamentare, e che se mai per alcuni tratti soltanto si avvicina al regime nostro del Capo del Governo.

---

(1) *Il Governo del Re nella classificazione delle forme di Governo*, in « Riv. di Dir. Pubb. », ottobre 1933.

(2) Mortati, *Op. cit.*, p. 36 e ss.

Il Parlamento, il così detto organo classico del legislativo, da tempo, anche in Italia, perdette la sua vera funzione di fare le leggi, e divenne di fatto e di diritto il dirigente ed il coordinatore degli altri poteri, cioè l'organo sovrano di governo, preoccupato più che di fare le leggi, — donde il passaggio fisiologico della potestà legislativa dal Parlamento al Governo e la piena regolarità, vanamente chiamata patologia costituzionale dalle vestali del vecchio diritto pubblico, dei decreti-legge, e le varie ben note teorie giuridiche riponenti non a torto il fondamento giuridico dei decreti-legge sulla anticipazione, sulla rappresentanza nel Governo del Parlamento, sulla gestione di negozio altrui ecc. (1) — di essere il padrone dell'indirizzo politico o, come si diceva, della « politica generale » del governo dello Stato. Se il Parlamento ha nelle sue mani con la maggioranza il Governo, che bisogno c'è più che il Parlamento « faccia » esso le leggi ? Al più basta che le « voti ». Chi ha nelle mani il governo dello Stato, ha le leggi e più delle leggi. Di qui la inutilmente lamentata decadenza del legislativo, e l'ancora più inutilmente deplorata riduzione e degenerazione dell'attività del Parlamento nelle discussioni politiche generali e nell'assunzione del potere dell'indirizzo politico. Il quale non è davvero un fenomeno di degenerazione e di involuzione, ma piuttosto di sviluppo parlamentare. Quello spostamento, di cui si parlava innanzi del potere politico dal legislativo all'esecutivo, era in marcia anche nel regime parlamentare, dappoichè il Parlamento, cessando di essere, come doveva essere per natura, e per la sua origine, legislativo, faceva qualche cosa di più, o voleva fare qualche cosa di più, rappresentare ed esercitare in pieno cioè il potere politico.

Ma senza stare qui a fare l'analisi di ciò che avvenne negli anni scorsi in Italia, dove anche coloro che, arrivati al potere mentre dettero come segno del loro genio politico la proporzionale, finirono col confessare che non si poteva governare

(1) V. su ciò dal lato espositivo, Siotto Pintor, *Correnti di pensiero dottrinale parlamentare e giurisprudenziale a Proposito dei decreti-legge*, Città di Castello, 1923; Rocco, *La trasformazione dello Stato*, p. 125 e ss. e autori ivi citati. Un'ampia bibliografia sull'argomento può trovarsi nell'importante Relazione dell'On. Codacci Pisanelli al disegno di legge per la conversione in Legge dei decreti luogotenenziali e regi, in *Atti Parlamentari*, della Camera dei Deputati, Legislatura XXVII, sessione 1924.

più e che anzi non era nemmeno più possibile formare il Governo, un *qualsiasi* Governo; è da osservare che se c'è organo incapace di realizzare la coordinazione, l'unità di tutte le forze della Nazione, di interpretare i bisogni generali, di porre l'indirizzo politico nazionale da un punto di vista sintetico e superiore, ideale non aritmetico e proporzionale, questo è proprio il Parlamento in cui, specie per la tendenza dei partiti ad assumere un carattere classistico e di rappresentanza di interessi particolari in contrasto — donde il rinato valore politico del Senato rispetto alla Camera, il primo rappresentanza permanente, concreta ed armonica, la seconda contingente discreta e disarmonica del corpo sociale — prevalgono o i partiti più forti numericamente o politicamente più efficienti.

La crisi del Parlamento, non come organo legislativo, al cui concetto il Fascismo lo ha anzi normalmente e nei limiti della sua competenza materiale ricondotto, ma come organo supremo di governo e dell'indirizzo politico, sta tutta qui, e sta in ciò la radice vera e profonda della vittoria e del trionfo dell'unico unitario e totalitario Partito Nazionale Fascista, e per conseguenza del Regime fascista.

In Inghilterra già è avvenuto il trasferimento dal Parlamento al corpo elettorale, vero organo sovrano, diviso, però in più partiti organizzati, del compito della determinazione dell'indirizzo politico, fino al punto che ivi — eppure con le ultime crisi della sterlina qualche cosa di grave e di anomalo è avvenuto, com'è noto, nell'ordine costituzionale inglese, con la costituzione di un Gabinetto conservatore di coalizione presieduto ad un ex laburista — tutto il potere è al popolo come corpo elettorale inorganizzato e non costituito in unità, e la Corona ha perduto ogni iniziativa e si riduce a registratrice di fenomeni numerici esterni alla sua volontà; tanto che alcuni scrittori notano che la Monarchia inglese è più un nome che un fatto. Per conseguenza, all'antico organo supremo: Camera dei Comuni — Gabinetto — Re, è succeduto un regime, che, tutto il contrario di quello di cancellierato, ripete *direttamente* le sue origini dal corpo elettorale e dà luogo alla preminenza assoluta, nella compagine del vecchio Gabinetto, del *Premier*, che è tale perchè è prima il *Leader*, il capo politico, del partito « vincitore » ossia del partito « dominante ». Partito « dominante », non unico, come, essendosi da noi fatto un passo innanzi e più progredito, in Italia il P. N. F., e, in Germania,

il Partito nazionalsocialista. Come il Socialismo esclude, per la sola classe proletaria, tutte le altre classi, così il Fascismo, per ragioni nazionali, non di classe, pone un solo partito, escludendo tutti gli altri: la dittatura materialistica della classe proletaria per il Socialismo; la dittatura idealistica del P. N. F. per il Fascismo. Solo in Russia, come in Italia e in Germania, ma per ragioni opposte, v'è un solo partito nello Stato: il partito comunista (1). Stato–partito, quello fascista; Stato–partito, quello sovietico.

Ciò posto, se a un regime può, se mai, avvicinarsi il nostro, non è quello costituzionale puro, tanto meno quello di cancellierato, nè quello del Presidente americano, ma quello del *Premier* inglese; salvo la maggiore energia di poteri giuridici, nel nostro sistema, della Corona; donde l'evoluzione ed il perfezionamento, non l'involuzione, del nostro regime, come regime superparlamentare, popolare, plebiscitario, diretto, rispetto a quello parlamentare. Con la differenza fondamentalissima, che mentre il regime a *Premier* inglese ha per base la pluralità concorrenziale dei partiti, il nostro regime del Capo del Governo è a partito unico nazionale, quello fascista: questo il vero fulcro, la chiave giuridica, oltre che politica, di tutto il nostro sistema. Ragione per cui non condivido l'opinione del Chimienti (2), consistere la differenza del nostro sistema da quello inglese, in questo, che il nostro sarebbe regime di partito senza regime parlamentare, e l'inglese sistema di partito con regime parlamentare. La verità è che tanto il sistema inglese quanto quello italiano non sono regimi parlamentari, e tutti e due sono invece regimi di *Premier*: in Inghilterra, *di partiti*; in Italia, *di partito*.

In Inghilterra il corpo elettorale è diventato organo supremo dello Stato, come da noi il P. N. F. in rappresentanza aristocratica riassuntiva e concentrata del popolo. In Inghilterra il popolo è organizzato aritmeticamente nel «corpo elettorale»; in Italia il popolo è organizzato spiritualmente nel «P. N. F.».

---

(1) V. su ciò il volume, *Gli Stati europei a partito politico unico*, a cura del Circolo giuridico di Milano, Milano, Casa ed. Panorama 1936; contenente 3 conferenze di O. RANELLETTI: *Il P. N. F. nella Stato italiano*; C. SCHMITT, *I caratteri essenziali dello Stato nazionale–socialista*; G. AMBROSINI. *Il Partito comunista nello Stato Sovietico.*

(2) CHIMIENTI, *Dreit constitutionnel italien*, cit. spec. p. 150 e ss, 173 e ss.

Così, come aveva notato il Dicey (1), il Governo da esecutivo parlamentare si trasforma in esecutivo extraparlamentare, ed il *Premier*, l'eletto del popolo, nel quale viene a concentrarsi l'esercizio *effettivo* della prerogativa regia, e l'iniziativa politica e legislativa, emerge e prende la sua supremazia nel e sul Gabinetto, diventando davvero — com'è stato scritto dal Redslob (2) — un Re senza corona, un Re responsabile temporaneo creato per via di plebiscito.

Credere perciò che il Regime fascista, come anche l'evoluzione costituzionale del regime inglese, da regime parlamentare a regime a *Premier*, siano prodotti del caso, senza preparazione, senza ragione e necessità intrinseche allo Stato moderno, creazioni arbitrarie e però effimere, mentre le vecchie istituzioni demoliberali borghesi, queste e queste sole, sarebbero la perfezione in persona ed immortali, e non invece il prodotto delle più evolute forme politiche, è davvero un'eresia.

Si può ancora ravvicinare il Regime fascista, come quello inglese, al regime presidenziale americano. Ma si dimenticano la maggiore ampiezza ed energia di poteri del Capo del Governo italiano e del *Premier* inglese rispetto al Presidente, specie nei riguardi della funzione legislativa; e si dimentica che in America il Presidente, oltre che Capo dello Stato, è Capo dell'Esecutivo ed è responsabile, mentre, poi, checchè sia in Inghilterra della divisione dei poteri in senso liberale, in Italia si è lungi dalla divisione meccanica che in nessuna costituzione scritta e reale è attuata più rigorosamente che in quella degli Stati Uniti.

Ad evitare però che si possa identificare, il nostro con il regime di *Premier*, mentre si parla soltanto di accostamento o di riferimento, piuttosto, di esso al regime inglese che a quello di cancellierato dell'ex impero germanico o presidenziale americano; sempre per definire giuridicamente il regime fascista, ed osservato che il nostro Regime non può e non deve rientrare, pena la sua falsificazione, nelle vecchie inservibili categorie e costituisce appunto ed *inizia* nella serie delle forme costituzionali una categoria nuova e a sè; se vogliamo usare una formula esatta, diremo che il nostro non è solo il «regime del Capo del Governo», ma il « regime fa-

---

(1) Dicey, *Intoduction à l'étude du droit costitutionnel*, p. 383.

(2) Citato da Mortati, p. 38.

scista del Capo del Governo ». Dove l'aggettivo « fascista » sta ad indicare il carattere peculiare ed esclusivo del nostro regime, che è dato dalla presenza dell'unico unitario e totalitario P. N. F.

6. — *Il Capo del Governo: ampiezza ed intensità dei suoi poteri e delle sue attribuzioni. Sua posizione gerarchica rispetto agli altri Ministri, suoi puri collaboratori tecnici. Gerarchia in senso amministrativo e in senso costituzionale.*

Il nostro Capo del Governo — è inutile ora, fissato il concetto di esso e della relativa legge, scendere all'esegesi e all'analisi delle sue attribuzioni e prerogative — investito, dopo il Re, di una vera autonomia istituzionale, che è la più ampia, nei limiti della fiducia del Re e della connessa diretta responsabilità verso il Re e indirettamente, verso il popolo che approva col plebiscito, l'indirizzo politico dato da lui allo Stato, ha poteri costituzionali propri, concorrenti e cooperanti con tutti gli altri organi dello Stato, e, sopra tutto, oltre quelli che i pubblicisti inglesi chiamano poteri di *influenza*, di indirizzo, d'impulso e di direttiva, forti poteri *penetranti*, e non diremo invadenti, negli altri poteri, perchè il concetto di *invasione*, che è qualche cosa di illecito e di peccaminoso nella concezione della divisione e dell'equilibrio meccanico dei poteri, non entra nel sistema basato sulla cooperazione e armonizzazione di essi.

Non staremo qui ad esaminare e ad analizzare punto per punto la posizione costituzionale del Capo del Governo rispetto al Re ed agli altri organi dello Stato. Ciò rientra strettamente nella competenza del diritto costituzionale.

Si esagera forse anche molto la portata dell'art. 6 della legge, riguardante l'ordine del giorno delle Camere, che ha, dopo tutto, carattere procedurale e « negativo » del vecchio regime parlamentare di fronte al sostanziale, fondamentale e positivo, art. 2 della legge che attribuisce al Capo del Governo il diritto di stabilire l'indirizzo politico.

Ci limitiamo però qui ad indicare i suoi larghi poteri, sui quali solitamente si sorvola come se non fossero parte essenziale della materia costituzionale, in tema di politica militare (1), connessa

---

(1) V. su ciò molto efficacemente CHIMIENTI, *Op. cit.*, p. 407 e ss. e 420 e ss. Sull'importanza costituzionale della politica militare ed in generale della guerra,

immediatamente con quella internazionale, come risulta dalle importantissime leggi militari del Regime aventi spiccato carattere costituzionale, risolventi problemi finora insoluti nella prassi e nella scienza; leggi integratrici e rafforzatrici, come quella del Consiglio Nazionale delle Corporazioni e quella sulle Corporazioni in materia di politica economica corporativa, della figura del Capo del Governo; leggi che trovansi tutte sulla linea dello sviluppo popolare del regime fascista supercostituzionale puro e superparlamentare.

Ma dirò ancora, prima di chiudere sulla posizione costituzionale del Capo del Governo, che mentre è molto controverso (1) in dottrina se il rapporto fra il Capo del Governo e i singoli Ministri, e fuori e dentro il Consiglio dei Ministri, sia o non un rapporto gerarchico, va notato che, a mio giudizio, prima di tutto è indubbio che, imperniato tutto il nostro sistema sul concetto « generale » di « gerarchia », gerarchico è naturalmente anche il rapporto fra il Capo del Governo e i Ministri, e sarebbe strano che non lo fosse seguendo la vecchia concezione dell'organo costituzionale; e che per stabilire il concetto di gerarchia nei confronti del Capo del Governo e dei Ministri, collaboratori ed ausiliarii (2) nel campo tecnico del primo, bisogna uscire dai limiti del concetto stretto di gerarchia del diritto amministrativo e trasportare questo concetto, dandogli più ampio e diverso significato, nel campo del diritto costituzionale. A non dire che, secondo per esempio il La Torre (3), alcuni indubbi e caratteristici elementi

---

come attività di governo, v. specialmente MAYER, *Op. cit.*, p. 11 e ss. JELLINEK, *Op. cit.*, p. 318.

(1) V. RANELLETTI, *Istituzioni*, p. 196, che è contro il concetto del Capo del Governo come superiore gerarchico rispetto ai singoli Ministri. V. anche MELONI. *La posizione costituzionale del Capo del Governo.* Tolentino, 1932. Sono per la posizione gerarchica, MONTULLI, *Il Primo Ministro* etc., Piacenza 1927, p. 42; GUARNIERI, *Il Capo del Governo nel nuovo diritto pubblico italiano.* Milano 1932, p. 49 e ss.

(2) ROCCO, *La trasformazione*, p. 205; « Il Consiglio dei Ministri può e deve essere utilissimo ausiliario e consigliere del Capo del Governo, ma non più che un ausiliario, non già effettivo direttore della politica del paese » e a p. 204: « Non si sopprime il rapporto tra i singoli Ministri e il Capo dello Stato, ma lo si limita al campo tecnico ». Discorso al Senato.

(3) LA TORRE, *La Presidenza del Consiglio dei Ministri*, in « Riv. di Dir. Pubb. », 1927, p. 545 e ss.: « il Capo del Governo può sospendere una proposta, richiedere schiarimenti, deferire l'esame di una questione al Consiglio dei Ministri, decidere sulle divergenze fra essi, e può revocare od annullare, in casi eccezionali,

anche amministrativistici del rapporto di gerarchia trovansi nel rapporto in esame. E si capisce che lo stesso concetto, trasportato da un campo all'altro, cambia di significato. Il medesimo è a dirsi per esempio a proposito del trasporto del concetto di « autarchia » (1) dal campo amministrativo a quello sindacale, economico e politico in genere.

7. — *La dinamica delle relazioni fra il Capo del Governo e gli altri organi dello Stato, ed il Partito come fulcro giuridico ed istituzione cardine del Regime fascista. Nesso organico fra la Monarchia e il P. N. F.. L'unità sostanziale fra il Re, il Popolo, il Partito. Il Gran Consiglio. La prerogativa suprema del Re: la scelta e la nomina del Capo del Governo.* (*In nota: la progressiva delimitazione della competenza legislativa materiale del parlamento e la crisi della legge formale. I gradi del potere legislativo ed il problema della gerarchia delle norme giuridiche e della relativa giurisdizione costituzionale*).

Piuttosto, dalla *statica*, passiamo alla *dinamica* delle relazioni fra organi e organi, poteri e poteri, e ciò nella forma più rapida possibile, con alcuni cenni ed indicazioni.

Si può credere che col partito unico si abbia un regime chiuso, immobile e rigido. Non è così. Come, secondo le ripetute osservazioni del Duce, nello Stato moderno è inutile, l'opposizione, non la critica, artificiale degli uomini e dei partiti, perchè, purtroppo, l'opposizione tremenda e naturale è nelle cose, e per vincerla occorre il massimo — la politica è *l'errata corrige* della natura — di unità e di coesione; così non c'è proprio pericolo che, col partito unico, cessino le lotte, le contraddizioni, i contrasti sociali politici ed economici, fra le classi le organizzazioni e i Sindacati.

---

d'importanza politica, l'atto del Ministro ». « Se il Capo del Governo può proporre al Re le dimissioni di un Ministro, niun dubbio che possa revocare l'atto di esso ».

(1) Sul concetto di gerarchia v. efficacemente, da un punto di vista generale, De Valles, *Il concetto giuridico di gerarchia*, Como, 1926, ed ora, *Teoria giuridica della organizzazione dello Stato*, Padova, 1931. Sull'autarchia, v. il mio *Diritto sindacale e corporativo* e il capitolo I della parte IV di questo volume, paragrafo 4.

Come, per la conservazione della nostra riverita specie, notava il Manzoni, l'uomo ha in sè tanto di istinto erotico che proprio non c'è bisogno che venga il romanzo d'amore a stuzzicarlo, così non v'è bisogno del sistema preorganizzato dei partiti per stuzzicare il senso della lotta e delle divisioni; mentre c'è bisogno appunto del partito unico per moderare e comporre le divisioni. Quello che il P. N. F. elimina ed esclude, la concorrenza e la lotta, i sindacati, base del Regime, non solo non eliminano e non escludono, ma rappresentano ed organizzano sistematicamente, e nel loro seno, e nel Consiglio Nazionale delle Corporazioni e nelle Corporazioni e nella Camera detta appunto «corporativa». La quale Camera, se ha perduto la potestà di organo supremo di fissare l'indirizzo politico, prima di tutto, giusta la precisa definizione di un suo ex Presidente, l'On. Giuriati, è stata ricondotta nei limiti del suo compito, che è quello di discutere e di fare le leggi (1) e di esercitare il suo sindacato finanziario,

---

(1) V. Giuriati, *La crisi dei Parlamenti e il sistema fascista*, in «Lo Stato», luglio 1930.

Con la legge sul Gran Consiglio, istitutrice delle «leggi costituzionali», si è costituzionalmente delimitata la competenza *materiale* legislativa della Camera. Ma la delimitazione della competenza materiale della Camera nel legislativo, già in atto per virtù degli art. 19, 21, 24, 26, 27, 28, 29, 32, 30, 10, 75, 70, 74 dello Statuto, che stabiliscono le materie in cui occorre tassativamente la legge, si è ulteriormente delimitata per virtù della legge n. 100. Successive discussioni parlamentari sul bilancio della giustizia (1929-30-32), notevole sopra tutti il discorso dell'On. Milani, (1929), e relative dichiarazioni del Guardasigilli del tempo fanno supporre che verrà forse ulteriormente delimitata detta competenza; nel senso della competenza *esclusiva* del Parlamento, solo per le materie «più essenziali», con la estensione della facoltà normativa del Governo. V. su ciò i miei articoli: «Logica costituzionale» e «Sviluppi costituzionali», in «Popolo d'Italia» 28 agosto 1929 e 30 marzo 1930; inseriti nel mio volume *Rivoluzione e Costituzione*. A coloro che obbiettano, così l'On. Canelli in un suo importante discorso parlamentare del 13 aprile 1932, che non è possibile definire quali materie siano essenziali, da riservare al Parlamento, e quali non, è facile rispondere che prima di tutto il criterio della delimitazione materiale della competenza del Parlamento, gia esiste e non è nuovo; secondo, che esso è fra l'altro indicato nettamente dagli articoli cit. dello Statuto. Nella relazione Rocco, alla Camera sul disegno di legge diventato poi la legge n. 100, è scritto: «Eliminate così le scorie restano le sole materie «essenziali» che debbono servirsi del Parlamento: le materie veramente legislative: tutela della liberta individuale, imposizione dei tributi, stanziamenti di spese, coscrizione militare, disciplina dei rapporti privati, trattati internazionali importanti variazioni di territorio o spese, e via dicendo». (*Trasformazione dello Stato*, p. 139).

Bisogna notare che la XXVII legislatura approvò in un solo blocco 2360 D.

la sua funzione ispettiva o di controllo in genere; e poi essa è l'organo che rappresenta vivamente, per la sua stessa composizione sociale, le diverse concorrenti, e perciò appunto da armonizzare e da unificare, forze sociali dello Stato, che non rappresentano davvero l'unità e l'immobilità, ma il diverso, l'opposizione e la varietà.

Ma la dinamica delle relazioni fra il Capo del Governo e gli altri organi e poteri dello Stato culmina, com'è noto, nel momento della designazione da parte del Gran Consiglio del *futuro* Capo del Go-

---

L. emanati fino al 23 maggio 1924, che risalivano per fino al tempo prebellico! Altri 1334 furono, a più riprese, sanzionati in blocco dal Parlamento, e, finalmente 1589 proposte di conversione furono approvate singolarmente; per modo che, in complesso 5553 D. L. vennero convertiti in legge dalla XXVII legislatura. E dei 1589 D., secondo una interruzione del Presidente della Camera, all'On. MILANI, dal cui discorso (*Atti Parlamentari*, 15 maggio 1929, p. 274) noi citiamo, soltanto 45 furono discussi! La XXVII legislatura poi approvò soltanto 437 leggi formali! Aggiungi che, sempre per la progressiva delimitazione della competenza del Parlamento, con la Legge sul Con. Naz. delle Corporazioni, e con quella successiva sulle Corporazioni, abbiano inoltre le norme corporative. Di quì la delimitazione delle « sfere di competenza » e i « gradi » del potere legislativo dello Stato. Di quì ancora data la *pluralità*, la *gerarchia* e la *subordinazione*, delle diverse norme giuridiche, il problema, da me posto negli articoli indicati del « Popolo d'Italia » e nell'altro sul *Consiglio Naz. delle Corporazioni* sulla rivista « Lo Stato » del 1930, della *giurisdizione costituzionale*, non nel senso del sindacato sulla legittimità sostanziale delle leggi costituzionali secondo il concetto del KELSEN; ma per risolvere gli eventuali conflitti di competenza fra organi e organi normativi. L'ARCANGELI, in un suo articolo: *La funzione legislativa del Cons. delle Corpor.* in « Lo Stato », novembre 1930, alla mia idea di attribuire al Consiglio di Stato, debitamente riformato, la giurisdizione costituzionale, obbiettò che basta per risolvere i conflitti il Capo del Governo. Su per giù, la medesima obbiezione mi muove in una nota a pagine 162 del suo volume, più volte citato, il MORTATI. Nè la competenza della Camera, nè quella del Capo del Governo, con la mia idea, si spostano al Consiglio di Stato: in quanto, com'è noto, il Consiglio di Stato è, anch'esso, alle dipendenze del Capo del Governo, coordinatore e moderatore dei poteri; dato il nuovo concetto degli organi costituzionali. Nè deve ciò recare meraviglia, perchè la giurisdizione, specie in materia politica, com'è della giurisdizione costituzionale, non può sottrarsi all'influenza dell'indirizzo politico, che è riassunto nel Capo del Governo. Nulla osta poi a che, in questa materia, il Capo del Governo possa essere assistito dal lato tecnico e giuridico, dal Consiglio di Stato, in sede di giurisdizione costituzionale; che potrebbe anche essere da lui presieduto. — Recentemente, in accordo con la mia teoria, dello sviluppo della potestà legislativa del Governo, V. il citato libro dell'ORIGONE: *L'estensione della competenza legislativa del Governo nello Stato moderno.* Sulla produzione del diritto per gradi, vedi la mia *Riforma costituzionale*, cit. *passim*.

verno, nella nomina di questo da parte del Re, del responso plebiscitario del popolo sull'indirizzo politico del Capo del Governo.

È qui «l'originalità» del nuovo sistema, il cui fulcro è il P. N. F. come istituzione del popolo. Il quale Partito a sua volta è non opposto — sistema dualistico — ma compenetrato — sistema monistico — con il Re. Termine medio fra il Re e il popolo, è l'istituzione più geniale del Regime, sintesi del P. N. F., il Gran Consiglio. E la sua legge di costituzionalizzazione — di qui il suo grande valore storico oltre quello giuridico già indicato nel nuovo ordinamento costituzionale — dopo la solenne deliberazione del 19 settembre 1928 del « Gran Consiglio Fascista », come quella che saldò definitivamente in un sol corpo e in una sola anima la Monarchia e la Rivoluzione e fece confluire in un unico fiume l'ordinamento giuridico del glorioso Regno d'Italia basato sullo Statuto del 1848 e l'ordinamento giuridico della Rivoluzione del 28 ottobre '22 e del suo titolare, il P. N. F., oltre a rappresentare una data solenne e decisiva nella storia del diritto pubblico italiano, rappresenta una data fondamentale nella storia della nostra Patria immortale.

Re, Popolo, Partito: tre organi di un solo ente, tre manifestazioni di un solo organo e di una sola persona e sostanza spirituale e statuale.

Non entreremo qui nel dettaglio e nell'analisi delle singole disposizioni di legge. Libera è la scelta del Re e non vincolante è la designazione da parte del Gran Consiglio alla Corona dei nomi per la successione della carica di Capo del Governo; « libera » e « discrezionale », ma non « arbitraria ». Discrezionale, perchè in nessun momento della vita dello Stato, come in questo, ha luogo di esercitarsi quella che in dottrina, a proposito della prorogativa regia, chiamasi discrezionalità costituzionale assoluta del potere politico. Se lo Stato è unità, e una unità che continua, come continuo è il Re, sintesi personale, continuo è anche il Gran Consiglio, sintesi collegiale, l'organo così detto della « continuità » del Regime. E si noti che anche se con la storia delle costituzioni e con il Diritto pubblico comparato alla mano, possono trovarsi nel tempo e nello spazio, istituzioni che in qualche modo si avvicinino e si rassomiglino al Gran Consiglio del Fascismo, deve rimanere sempre fermo questo punto: che il Gran Consiglio, per la sua origine ed intrinseca natura rivoluzionaria, è un istituto politico schiettamente popolare, nascente e risultante dal basso

in alto, dalle forze spontanee e dirette della Rivoluzione, e, pur situato vicino al Re, al vertice della piramide statale, e cooperante col Re, non è un organo aulico di vecchio stile e di vecchio regime.

Abbiamo spiegato le ragioni per cui, pur essendo il nostro un governo *monarchico* e *rappresentativo* secondo l'art. 2 dello Statuto, e, aggiunge esattamente il Romano (1), *fascista*, per l'assunzione del Gran Consiglio del Fascismo fra gli organi dello Stato, donde anche la fusione emblematica, nel nuovo stemma del Regno d'Italia, del vecchio glorioso simbolo Sabaudo con il simbolo del Littorio, in quanto, l'Organo supremo è dominato al suo vertice dal Capo dello Stato, persona fisica alla quale compete il potere supremo di esso; per caratterizzare il nuovo regime si deve dire « regime fascista del Capo del Governo », come per caratterizzare, anche negli Stati retti a Monarchia, la forma di Governo parlamentare, si dice « governo parlamentare » dati i poteri in questo della Camera dei Deputati.

Ma, intendiamoci. Nel Regime fascista, non solo non è menomata, ma è rafforzata la posizione e la figura costituzionale, giuridica e politica, del Capo dello Stato, distinta, anche per l'ovvio principio della sua irresponsabilità connessa con la responsabilità del Capo del Governo, dalla persona di quest'ultimo, il che è nuova ragione di sostanziale differenziazione fra il Regime fascista e quello presidenziale. Spetta al Re in effetti la prerogativa delle prerogative, la decisione suprema, la decisione delle decisioni, in quanto organo e interprete supremo del popolo, e cioè il diritto della nomina del Capo del Governo che sia conforme, secondo il suo giudizio, sovrano, ai supremi interessi nazionali. Al Capo del Governo si è trasferita la direzione politica del Governo e l'esercizio effettivo del potere politico, di quello che chiamasi ancora impropriamente, secondo l'art. 2 della legge sul Primo Ministro, potere esecutivo; ma solo al Re compete di preporre alla carica di Capo del Governo la persona fisica designata dal Gran Consiglio.

Il nostro Regime è dunque del Capo del Governo, ma, inteso come sottospecie del genere Monarchia.

Si conferma così, alla fine dell'indagine sui caratteri più essen-

---

(1) Romano, *Op. cit.*, p. 104.

ziali dello Stato fascista nel nostro diritto pubblico, la premessa da cui siamo partiti nella prima parte, che il nostro è un sistema piramidale, alla cui base c'è il popolo, e al cui vertice c'è il Re. Il Re, Capo dello Stato, sceglie e nomina, con l'esercizio della sua suprema prerogativa, con la designazione del Gran Consiglio, il Capo del Governo, in quanto questi rappresenti ed incarni nel tempo *l'indirizzo politico* dal Re stesso ritenuto più intimamente rispondente agli interessi «storicamente» considerati della Nazione. Al popolo, la pronuncia, col suo plebiscito quinquennale, sull'indirizzo politico posto e attuato dal Capo del Governo. La dinamica, anzi la dialettica, delle relazioni politico-costituzionali fra i vari organi dello Stato è idealmente, non solo, ma anche giuridicamente, precisa e perfetta.

BIBLIOGRAFIA

Indichiamo prima le trattazioni di carattere generale. Successivamente, gli scritti riguardanti le leggi fondamentali politiche dello Stato fascista. Rinviamo, per ragioni di unità, alla nota bibliografica della parte terza le indicazioni degli scritti riguardanti non solo i Sindacati e le Corporazioni, ma anche il Consiglio Nazionale delle Corporazioni. La indicazione degli scritti principali di carattere giuridico sulla Carta del Lavoro trovasi in nota nel § 8 della parte prima. Anche per ragioni di unità, si rinvia alla nota bibliografica della parte IV la indicazione degli scritti sul Partito Nazionale Fascista nella sua posizione nell'ordinamento giuridico dello Stato.

OPERE E SCRITTI DI CARATTERE GENERALE.

AMBROSINI G., *Le riforme costituzionali della XXVII Legislatura e le caratteristiche del Regime fascista*, in *Educazione Fascista*, 1929.

BALZARINI R., *Società e Stato*, presso il *Diritto del Lavoro*, Roma, 1933.

BIGGINI C. A., *La legislazione costituzionale nel nuovo Diritto Pubblico italiano*, Ravenna, 1931.

BONAUDI E., *L'ordinamento costituzionale nella nuova concezione dello Stato*, nel volume *Dottrina e politica fascista*, Perugia-Venezia, 1930; *Principi di diritto pubblico*, Torino, 1936.

CAMPOGRANDE V., *Istituzioni di diritto cotituzionale italiano*, Torino, 1930, sesta edizione.

CARISTIA C., *Corso di istituzioni di diritto pubblico*, Catania, 1932.

CHIARELLI G., *Lo Stato corporativo*, Padova, 1936.

CHIMIENTI P., *Droit constitutionnel italien*, Paris, 1932; e *Diritto costituzionale fascista*, Torino, 1933.

CORSO G., *Lo Stato Fascista*, Roma, 1929.

COSTAMAGNA C., *Diritto Pubblico Fascista*, Torino, 1934.

CROSA E., *Il fattore politico e le costituzioni*, in *Studi in onore di Ranelletti*, Vol I, Padova 1931; *Sulla teoria delle forme di Stato*, in *Riv. Int. Filos. Dir.*, 1931.

D'ALESSIO F., *Aspetti attuali del diritto pubblico italiano*, Pavia, 1927; *Lo Stato fascista come Stato di diritto*, Napoli, 1935.

De Francesco G. M.; *Dottrina fascista dello Stato e dottrine tradizionali*, Milano,1936.
De Marsico A., *La riforma della legislazione*, Mondadori 1934.
Donati D., *Appunti di diritto costituzionale*, 1929 ; ed *Elementi di diritto costituzionale*, Padova, 1932.
Ercole F., *La rivoluzione fascista* ; *cap. 5 : Lo Stato fascista corporativo*, Palermo, 1936.
Feroci V., *Istituzioni di diritto pubblico secondo la vigente legislazione fascista*, Milano, 1934.
Lessona A., *Corso di istituzioni di diritto pubblico*, Firenze, 1937, ultima edizione.
Lo Verde G., *Die Lehre vom Staat im neuen Italien*, Berlino, 1934.
Macedonio N., *Lineamenti di legislazione costituzionale fascista*, Roma, 1934.
Mazzoni G., *L'ordinamento corporativo*, Padova, 1934.
Mortati C., *L'ordinamento del Governo nel nuovo diritto pubblico italiano*, Roma, 1931.
Origone A., *Sulle Leggi costituzionali*, Roma, 1933.
Orsi N., *Fascismo e legislazione fascista*, Milano, 1928.
Pagano A., *Sistema della legislazione fascista*, lezioni litografate, Perugia, 1928–29, presso il Gruppo Universitario fascista.
Panunzio S., *Rivoluzione e costituzione*, Milano, 1933 ; *Riforma costituzionale*, Firenze, 1934.
Pirro B., *Introduzioni e istituzioni di diritto fascista*, Roma 1935.
Ranelletti O., *Istituzioni di diritto pubblico*, Padova, 1935, Edizione V., nel testo ho tenuto presente l'edizione del 1931.
Rapisardi Mirabelli A., *Elementi di diritto pubblico generale ed introduzione al diritto costituzionale italiano*, Roma, 1935.
Redanò U., *Primi presupposti per la nuova dottrina del diritto pubblico italiano*, estratto dagli *Atti del VII Congresso di Filosofia*, Roma, 1929.
Rocco A., *La trasformazione dello Stato*, Roma, 1927.
Romano S., *Corso di diritto costituzionale*, Padova, 1933, IV edizione, nel testo della seconda parte ho tenuto presente l'ed. del 1932.
Sinagra V., *Principi del nuovo Diritto costituzionale italiano*, Napoli, 1935.
Solmi A., *La riforma costituzionale*, Milano, 1924 ; *Il nuovo diritto pubblico e lo Stato fascista*, Milano 1928.
Vallini A., *Legislazione fascista*, Milano, 1928.
Zangara V., *Il Partito e lo Stato*, Catania, 1935.
Zanzucchi M., *Istituzioni di diritto pubblico*, Milano, 1936.

Partito Nazionale Fascista, *Il Gran Consiglio nei primi cinque anni dell'Era Fascista*, Roma, anno V, E. F.
Relazioni e proposte della Commissione presidenziale per lo studio delle riforme costituzionali, Roma, 1925.
La legislazione fascista, a cura della Camera dei Deputati, 1929, 1934, voll. 4.

SULLA LEGGE DEL CAPO DEL GOVERNO

AGRESTI A., *La forma di Governo nello Stato fascista*, con prefazione del senatore P. CHIMIENTI, Roma, 1936.

BODDA P., *La corona di fronte agli altri organi costituzionali secondo le riforme fasciste*, Torino, 1931.

COCO N., *La legge sul Primo Ministro nei lavori preparatori*, in *Rivista di Diritto Pubblico*, 1926, pag. 105.

CORSINI V., *La forma di Governo nello Stato fascista*, Bologna, 1935.

D'ALESSIO F., *Forma e spirito della nuova costituzione italiana*, in *Lo Stato*, maggio 1930.

DE FRANCESCO G. M., *Leggi costituzionali fasciste e forme di Governo*, in *Rivista di Diritto Pubblico*, 1931, pag. 553.

GIANNINI A., *La Presidenza del Consiglio in regime fascista*, in *Educazione Fascista*, 1931, pag. 967.

GUARNIERI F., *Il Capo del Governo nel nuovo diritto pubblico italiano*, Milano, 1932.

LA TORRE M., *La Presidenza del Consiglio dei Ministri*, in *Riv. di Dir. Pubbl.*, 1927, I, pag. 545.

MACEDONIO N., *La legge sul Primo Ministro*, Varallo Sesia, 1934.

MARCHI T., *Il Capo dello Stato nel governo parlamentare*, in *Riv. di Dir. Pubbl.* 1923, I, pag. 265.

MELONI G., *La teoria della sovranità dello Stato nella concezione fascista*, in *Annali Macerata*, Vol. V, 1929 ; e *La posizione costituzionale del Capo del Governo*, in *Annali Macerata*, Vol. VIII.

MONTULLI, *Il primo Ministro nel nuovo diritto italiano*, Piacenza, 1927.

MORTATI C., *L'ordinamento del Governo nel nuovo diritto pubblico italiano*, Roma, 1931.

PIRRO B., *Il Capo del Governo, organo costituzionale del sistema del governo fascista*, in rivista *Il Diritto Fascista*, Roma, 1933, fasc. VI.

PELLEGRINI-GIAMPIETRO D., *Forme di Governo e moderne costituzioni*, Chiurazzi Napoli, 1934.

RAVÀ R., *La funzione di governo*, Firenze, 1935.

RICCIARDELLI L., *Il Capo del Governo nel diritto positivo italiano*, S. Maria Capua Vetere, 1936.

SAILIS E., *Considerazioni e note sul Consiglio dei Ministri italiano*, Sassari, 1936.

SANCETTA C., *Lineamenti di teorie dei sistemi parlamentari e il Capo del Governo nell'ordinamento italiano*, Roma, 1935.

SULLA LEGGE SULLA FACOLTÀ DEL P. E. DI EMANARE NORME GIURIDICHE.

BETTI E., *Sulla base giuridica del potere regolamentare*, in *Riv. di dir. Pubbl.*, 1927, I.

CROSA E., *La dottrina della delegazione di potestà legislativa materiale nel diritto italiano, francese, germanico*, in *Riv. di dir. pubbl.*, 1927, pag. 191 ; *Sulla natura giuridica dei regolamenti indipendenti*, Pavia, 1928.

D'ALESSIO F. *La disciplina dei rapporti fra potere legislativo e potere esecutivo*, in *Aspetti attuali del diritto pubblico italiano*, cit., pag. 10.

MAZZOCCOLO E., *La facoltà normativa del Potere Esecutivo*, in *Rivista Dir. Pubbl.*, 1926, I, pag. 308.

RANELLETTI O., *La potestà legislativa del Governo*, in *Riv. di dir. Pubbl.*, 1926, I, pag. 165.

SALTELLI C., *Potere esecutivo e norme giuridiche*, Roma, 1926, con prefazione di ALFREDO ROCCO.

SINAGRA V., *La potestà normativa del Potere esecutivo*, Roma, 1931.

SOFIA R., *La potestà regolamentare dello Stato*, Palermo, 1930.

TOSATO E., *Le leggi di delegazione*, Padova, 1931.

VACCHELLI G., *Sulla facoltà del Potere esecutivo di emanare norme giuridiche*, in *Riv. Dir. Pubbl.*, 1926, I, pag. 49.

SULLA LEGGE SUL GRAN CONSIGLIO.

CAMPOGRANDE V., *Il Gran Consiglio del Fascismo*, Torino, 1929.

CARENA A., *La costituzione italiana dopo l'art. 12 nella Legge del Gran Consiglio*, in *Annali di Scienze Politiche* della *R. Un. di Pavia*, vol. IV-1931.

DALLARI G., *La funzione consultiva del Gran Consiglio del Fascismo e l'ordinamento sindacale e corporativo*, in *Riv. Dir. Pubbl.*, 1929 p. 81.

FERRACCIU A., *La figura costituzionale del Gran Consiglio*, in *Riv. Dir. pubbl.*, 1929, I, pag. 213; e *Le leggi di carattere costituzionale*, in *Riv. Dir.* Pubbl., 1930, I, pag. 69.

FERRERO F., *Cenni sul Gran Consiglio nazionale del Fascismo*, in *Annali dell'Università di Perugia*, 1929.

LIUZZI E., *Sulle leggi costituzionali di cui all'art. 12 della Legge sul Gran Consiglio*, in *Annali dell'Università di Camerino*, Vol. III (Sez. giur.).

MACEDONIO N., *Il Gran Consiglio del Fascismo organo della costituzione*, Roma, 1934.

MARAVIGLIA M., *La posizione costituzionale del Gran Consiglio*, nel volume *Alle basi del Regime*, Roma, 1930, pag. 50.

MELONI G., *La legge sul Gran Consiglio del Fascismo*, in *Foro Amministrativo*, 1929, IV, pag. 98.

ORANO P., *Relazione alla Camera dei Deputati sulla l. del Gran Consiglio*, in *Atti Parlamentari*, 1928.

PELLEGRINI GIAMPIETRO D., *La riforma costituzionale — Il Gran Consiglio del Fascismo*, Napoli, senza data.

PETRONE E RONCHI, *La legge sul Gran Consiglio*, Roma, 1929.

RANELLETTI O., *Il Gran Consiglio del Fascismo e la forma di Governo dello Stato italiano*, in *Riv. Dir. Pubbl.*, 1929, I, pag. 370.

REDANÒ U., *La legge sul Gran Consiglio nell'evoluzione giuridica del Regime*, in *Riv. Int. di Fil. del Diritto*, 1929.

SULLA LEGGE SULLA RAPPRESENTANZA POLITICA.

BIANCHI M., *La réprésentation politique dans l'état fasciste*, in *Centre international d'informations sur le Fascisme*, Losanna, 1930, pag. 47-65.

FERRERO F., *Sul concetto della cosidetta rappresentanza politica in rapporto alla sua recente trasformazione*, in *Riv. Dir. Pubbl.*, 1931, fasc. II.

LIUZZI B., *La riforma elettorale* (Nota illustrativa), in *Foro Amm.*, 1929, IV, pag. 44.

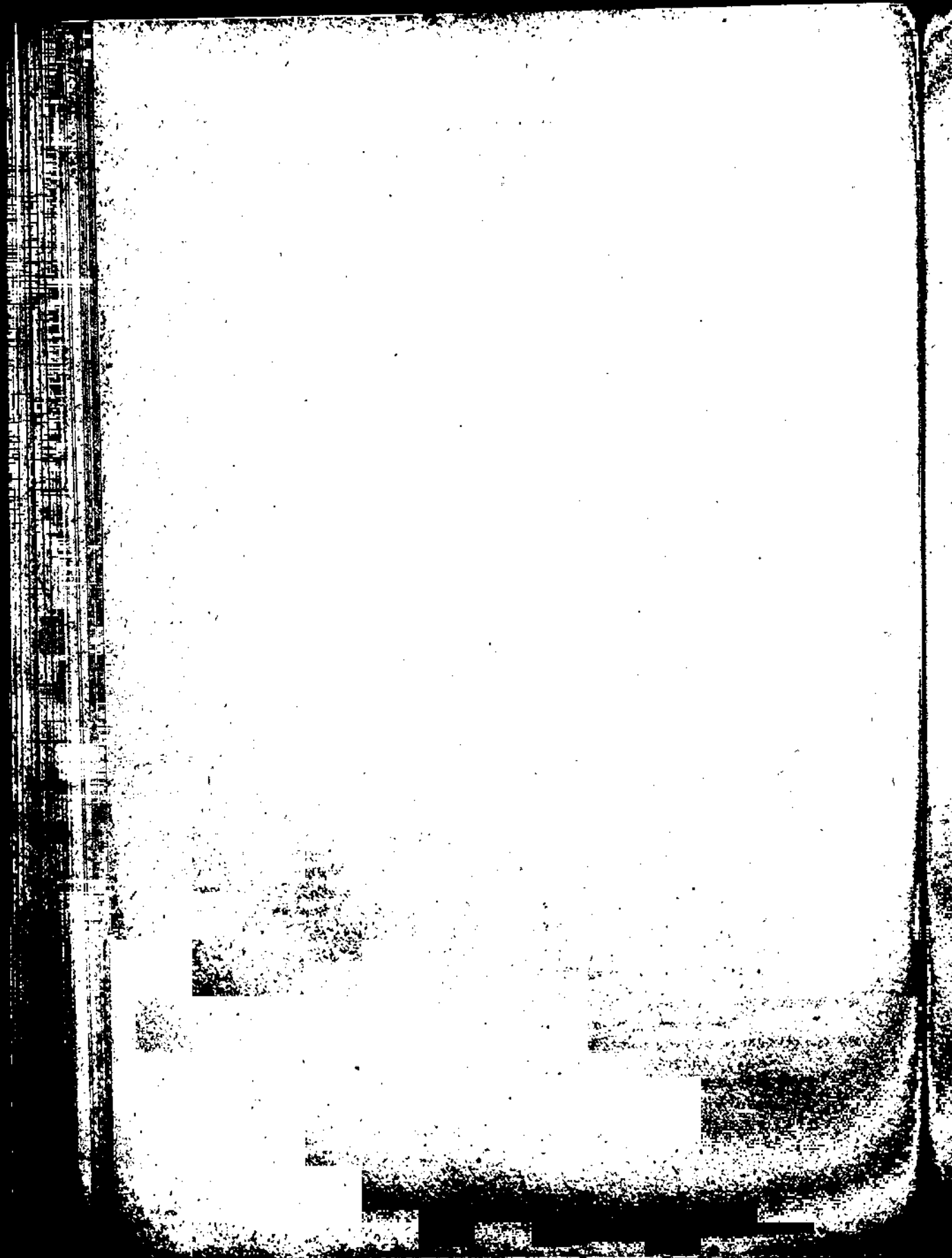
MARAVIGLIA M., *Relazione parlamentare sul Disegno di Legge*, nel volume *Alle basi del Regime.*, citato.

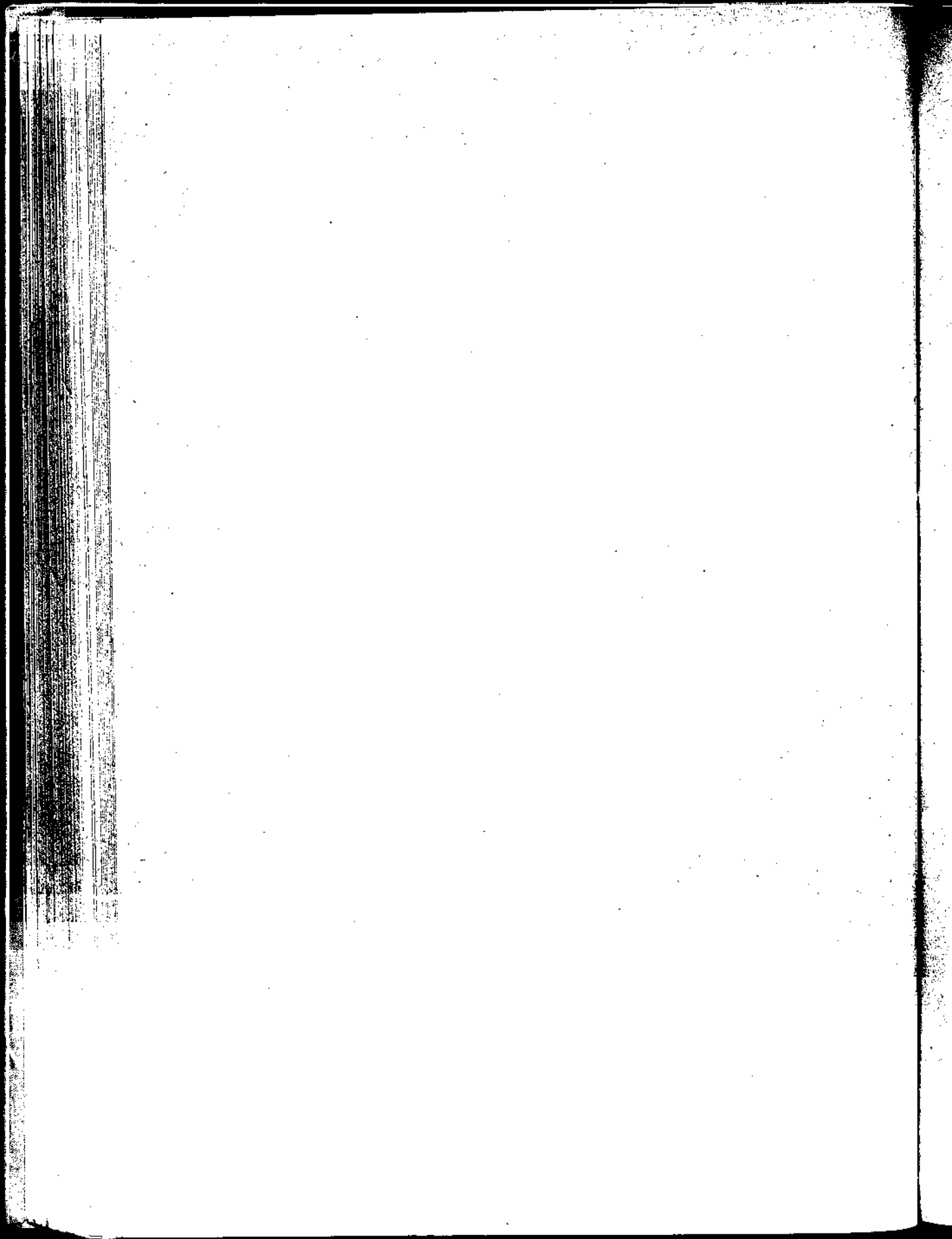
MORELLI G., *Testo unico della Legge Elettorale Politica*, Firenze, 1934.

RANELLETTI O., *La rappresentanza nel nuovo ordinamento politico e amministrativo italiano*, in *Riv. Dir. Pubbl.*, 1929, I, pag. 199.

SIOTTO PINTOR M., *Le riforme del Regime elettorale e le dottrine della rappresentanza politica e dell'elettorato nel secolo XX*, Athenaeum, 1912.

Ci limitiamo inoltre ad indicare qui alcuni dei più importanti scritti sulla riforma della rappresentanza politica in relazione agli sviluppi dell'ordinamento corporativo dello Stato ed all'istituzione delle Corporazioni:

BARBIERI, *Il problema della rappresentanza nello Stato corporativo*, in *Archivio di Studi Corporativi*, 1934, fasc. I; CHIARELLI G., *Verso la riforma del potere legislativo*, Roma, 1934; FERRI G., *Rappresentanza politica*, Roma, 1936; MAZZONI G., *La rappresentanza politica e il concetto di Stato corporativo*, in *Rassegna corporativa*, maggio–giugno, 1935; ORIGONE A., *Note critiche sul concetto della rappresentanza politica*, Roma, 1936; PANUNZIO S., *Riforma costituzionale*, Firenze, 1934; e *La Camera dei Fasci e delle Corporazioni*, in *Politica Sociale*, aprile 1936; PAOLONI F., *Sistema rappresentativo del Fascismo*, Napoli, 1934; seconda edizione 1937; PENNAVARIA F., *Il Regime fascista e le basi rappresentative*, Firenze, 1936, seconda edizione; RABAGLIETTI G., *La Camera dei Fasci e delle Corporazioni*, con prefazione di S. PANUNZIO, Bologna, 1937; VOLPICELLI A., *Stato rappresentativo e Stato Corporativo*, in *Nuovi Studi di Diritto Economia e Politica*, 1935, pag. 108; e *Legislazione e rappresentanza nello Stato corporativo*, in *Archivio di Studi Corporativi*, 1937. V. inoltre articoli vari di BOTTAI G. e CASINI G. in *Critica Fascista* dal 1934 in poi, e di COSTAMAGNA C. nella rivista *Lo Stato* dal 1934 in poi.

PARTE TERZA

LE CORPORAZIONI E TEORIA GENERALE DELLA CORPORAZIONE

Capitolo Primo

PRINCIPI GENERALI

1. — *Il Corporativismo concepito come principio filosofico. Corporativismo economico e Corporativismo politico. Errore di ridurre il Corporativismo al puro piano economico. Unità di Fascismo e di Corporativismo.*

Da qualche anno l'attenzione degli studiosi, in Italia e fuori, è attirata particolarmente dall'argomento delle Corporazioni, le quali, indubbiamente, dal lato sociale e da quello giuridico, sono gli organi più delicati, più originali, e più essenziali del Regime fascista. Bisogna poi tener conto che se di Corporazioni si parla fin dai primordi del movimento fascista (1921), e successivamente, dalla legge del 1926 sui Sindacati e successivo regolamento 1° luglio 1926, dalla Carta del Lavoro, e dalla legge del 1930 sul Consiglio Nazionale delle Corporazioni, le Corporazioni in ordine di data, sono le creazioni più recenti, appena agli inizi della loro costituzione e del loro funzionamento, della Rivoluzione, in quanto esse sono state istituite dalla legge 5 febbraio 1934. Crediamo perciò opportuno dedicare a questo argomento una parte speciale in questa sintetica trattazione di Teoria generale dello Stato fascista, limitandoci, nella forma più schematica ma più chiara possibile, sempre da un punto di vista generale, senza scendere ad analisi particolari, a descrivere l'aspetto morfologico e la struttura delle nuove istituzioni statali, perchè sull'essenza e sui principi generali della Corporazione e del Corporativismo, e sulla *corporatività*, come io l'ho espressamente chiamata fin dal mio «Sentimento dello Stato», come carattere generale dello Stato fascista,

non devo che riferirmi qui ai concetti esposti e fissati nel capitolo V della parte I di questo libro, e non devo qui richiamare ed approfondire la distinzione, credo abbastanza chiarita, fra la Corporazione e le Corporazioni: fra la Corporazione come funzione logica e astratta dello Stato e le Corporazioni come concrete e materiali istituzioni e, più esattamente e tecnicamente, come organi dello Stato. In altri termini, mentre c'è e si può parlare di una teoria generale filosofica della corporazione, non c'è e non si può fare, nella forma più elementare possibile, perchè siamo appena ai primi anni di vita e di esperienza del nuovo istituto, — e la dogmatica, qualunque dogmatica, non può prescindere assolutamente, pena il viaggio nelle nuvole, dalla storia — che la morfologia delle Corporazioni, attenendoci al diritto positivo.

La legge 5 febbraio 1934, è connessa ed è lo svolgimento, il perfezionamento ed il completamento della legge 3 aprile 1926 sui Sindacati. Tra queste due leggi, come oramai sappiamo, sono da collocare la legge del 1928 sulla Rappresentanza politica per quanto concerne l'efficienza e lo sviluppo politico-costituzionali dei Sindacati, e la legge 20 marzo 1930 sul Consiglio Nazionale delle Corporazioni, per quanto concerne lo sviluppo delle fnnzioni sociali ed economiche delle Corporazioni medesime. La nuova legge trova per tanto i suoi germi, i suoi presupposti non solo, ma i suoi primi svolgimenti e le sue prime realizzazioni, nelle leggi ora indicate. Inoltre, la legge 5 febbraio 1934, nel suo spirito generale informatore, è l'esplicazione e l'articolazione della mozione presentata dal Duce il 13 novembre '33 all'Assemblea generale del Consiglio Nazionale delle Corporazioni. Ciò premesso, e dato che noi abbiamo diviso sistematicamente la legislazione costituzionale rivoluzionaria fascista in legislazione costituzionale *sociale* ed in legislazione costituzionale *politica*, è chiaro — prima di tutto — che la nuovissima legge sulle Corporazioni appartiene al gruppo delle leggi costituzionali *sociali* e che essa si aggiunge alle tre leggi sociali costituzionali sopra esaminate (1).

Sul principio corporativo, sulla funzione corporativa, ossia

---

(1) Sulle Corporazioni e sui problemi relativi alla loro costituzione e funzionamento, in relazione particolarmente alla ulteriore riforma costituzionale dello Stato in senso corporativo, V. il mio volume *La riforma costituzionale*, Firenze, La Nuova Italia 1934.

sulla corporazione, e sul Corporativismo in generale, si insiste in tutta la prima parte di questa trattazione. Ed è vero che di solito si riduce, ma inesattamente, il Corporativismo al fatto ed al problema economico ed alla così detta economia corporativa; ma, come risulta dalle pagine precedenti, il Corporativismo è ben di più, e comprende non solo l'economia, ma anche la politica; tanto che ho esplicitamente parlato di un Corporativismo economico e di un Corporativismo politico-costituzionale. Il principio corporativo, in vero, è un principio filosofico generale, che coincide con lo stesso principio filosofico del Fascismo; tanto che, in questo largo senso, Fascismo e Corporativismo coincidono, e si svolgono l'uno dall'altro. Come è falso interpretare il Fascismo solo come un principio politico, così è altrettanto falso interpretare il Corporativismo come un puro principio economico e sociale. Aggiungi, come credo di aver dimostrato particolarmente nei capitoli IV e V della I parte, che, in senso tecnico, le Corporazioni, prese nel loro insieme e nella unità della loro funzione, costituiscono non una funzione materialmente *economica*, ma una funzione squisitamente *giuridica*, per cui, a proposito di essa ho parlato e parlo di una nuova *quarta funzione corporativa* dello Stato, nuova espressione e specificazione della unica generale ed immanente potestà d'impero sovrana dello Stato. Senza alcun dubbio, il Corporativismo non solo incide sull'economia, ma, con la istituzione e la messa in moto dei nuovi organi giuridici dello Stato, le Corporazioni, *produce* una nuova economia; ma rimane fermo, come ho detto nel capitolo V della prima parte: «Stato ed Economia», chè giuridica, non economica, è l'essenza vera e propria del Corporativismo. Poichè questa trattazione è e vuol essere e rimanere una trattazione politica e giuridica, non economica, i pochi cenni economici dati per individuare il Corporativismo, che con il fatto economico da esso regolato è indissolubilmente connesso, credo che siano sufficienti. Preme sopratutto stabilire, starei per dire, piuttosto, in senso negativo, quello che il Corporativismo *non* è, che, in senso positivo, quello che esso è. Non sarà mai ripetuto abbastanza, contro certe rappresentazioni ed interpretazioni puramente «economistiche» (1) del Corporativismo, che il Corporativismo,

---

(1) Si parla da alcune parti, all'estero, perfino di un Corporativismo senza Fascismo, ossia di un Corporativismo puro, mentre, come si sa, il nostro è il Cor-

fatto essenzialmente giuridico nel suo insieme e nella sua forma logica, non ha nulla a che fare con il comunismo, il collettivismo, il socialismo di Stato ed altre simili forme di monopolismo, che sono fatti e sistemi esclusivamente economici.

2. — *La corporazione e le Corporazioni. Sindacato e corporazione. Sindacalismo corporativo e Corporativismo sindacale.*

Nella prima parte, più che delle Corporazioni, ho parlato di funzione corporativa dello Stato. In effetti, la Corporazione, nel senso ideale e presa al singolare, è, come sappiamo, *più* e *prima* delle Corporazioni, prese in senso materiale od istituzionale ed al plurale. La corporazione-funzione è prima delle Corporazioni. Per modo che, anche prima della legge 1934 che istituisce *le* Corporazioni, esisteva in Italia, in quanto funzione corporativa dello Stato, sempre *la* corporazione. Se la corporazione è un principio, una funzione, quello e questa precedono logicamente e cronologicamente le singole Corporazioni; nè essi potranno «esaurirsi» nelle singole 22 Corporazioni che si sono istituite e che stanno ora facendo le loro prime prove pratiche. Quel che più conta, in questa materia, è il principio, il nuovo principio corporativo dello Stato; le 22 Corporazioni, istituite e funzionanti, non saranno che la conferma pratica — punto e problema certo anch'esso molto delicato ed importante — del principio.

Dati i Sindacati, istituiti e funzionanti fin dagli inizi del Regime fascista in Italia, non poteva non determinarsi, nello Stato fascista, dominato dal principio dell'unità, più che il bisogno, la necessità ideale e materiale di connettere, di armoniz-

---

porativismo fascista. V. p. es. M. Manoilesco, *Le Siècle du Corporativisme*, Paris, Alcan, 1934. E, fino ad un certo punto, un caso di corporativismo puramente economico, per quanto allo stato, almeno finora, di puro tentativo incompleto e non riuscito, è il piano di riforma sociale di Roosevelt in America. Ma non sono mancate e non mancano qualche volta nemmeno in Italia, da parte di alcuni scrittori, interpretazioni e presentazioni puramente economistiche, del corporativismo. Per la critica di esse, rimando qui alla *Introduzione* al mio libro l'*Economia mista*, Hoepli, Milano, 1936.

zare e di unificare, come in un corpo solo, i Sindacati (1). Il collegamento, la connessione « organica » fra i Sindacati e la funzione corporativa dello Stato è immediatamente evidente. Di qui il nesso inscindibile, logico e storico, tra Sindacati e Corporazioni, due termini corrispettivi e complementari l'uno dell'altro; fra Sindacalismo e Corporativismo. E di qui ancora il carattere *sindacale* — a conferma che il nostro sistema economico non è e non può essere, nè è destinato ad essere, comunista o collettivista — del nostro Corporativismo, che nulla ha a che fare con il Corporativismo *aziendale* di altri sistemi. Le nostre Corporazioni fasciste, fin dagli inizi del movimento, del 1921, sono sorte come Corporazioni sindacali, costituite cioè organicamente dai Sindacati, e non come Corporazioni aziendali, di fabbrica o di gestione. Si conferma così vieppiù la natura « giuridica », essenziale del nostro Corporativismo. E come il nostro Sindacalismo fascista è un Sindacalismo *corporativo*, così, reciprocamente e corrispettivamente, il nostro Corporativismo è un Corporativismo *sindacale*. Questi punti sono essenziali e giovava richiamarli e fissarli nella loro semplicità obbiettiva; se no si confondono le idee e si fraintende tutto.

---

(1) Sulla storia e sul processo storico di formazione e di attuazione del principio corporativo e della Corporazione, V. il mio capitolo: *Origini e sviluppi del Corporativismo fascista*, nel volume a cura di L. Lojacono, *Le corporazioni fasciste*, Milano, Hoepli, 1935.

Capitolo Secondo

CHE COSA SONO E COME SONO COSTITUITE LE CORPORAZIONI

1. — *L'essenza delle Corporazioni e le loro proprietà costitutive.*

In ordine alle Corporazioni, bisogna esaminare due punti: 1° che cosa esse sono; 2° che cosa esse fanno. Vedremo in questo capitolo che cosa esse sono, esaminandole, da un punto di vista generale, in tre momenti: in quello della loro costituzione; delle loro funzioni; del loro funzionamento. Se è vero però, come è vero che, filosoficamente parlando, dal «fare» si va all'«essere» e questo si desume da quello, non viceversa, come anche, e per la stessa ragione, dalla funzione si va all'organo, meglio risulterà che cosa sono le Corporazioni dall'esame, che si farà nel capitolo successivo, di quello che esse fanno; svolgendosi appresso, particolarmente in ordine alle funzioni, principi e concetti che si pongono e si accennano quì solo per ragioni e fini di ordine didascalico.

Che sono ora, nella loro essenzà, le Corporazioni in quanto tali ?

Nel processo dialettico di realizzazione dello Stato fascista, i momenti spirituali ed etici essenziali sono: l'Individuo, la Famiglia, il Sindacato, la Corporazione. Non senza ragione abbiamo osservato nella prima parte che, per la fondazione e la determinazione del concetto dello Stato corporativo fascista, bisogna anche, in qualche modo, e nei limiti indicati, risalire alla «Filosofia del diritto» di Hegel e allo Stato hegeliano, come alla concezione sindacalista etico-pedagogica, più moderna, di Sorel. Non sono poche invero, anche se implicite, le influenze di Hegel

sullo scrittore francese (1), capo-scuola del Sindacalismo, inteso questo come etica e come filosofia. Mussolini, con la sua concezione dei Sindacati e dello Stato corporativo, integra e *realizza* intuitivamente, e cioè supera, filosoficamente, prima che politicamente e giuridicamente, tanto Hegel che Sorel. Come il Sindacato, nella concezione fascista, è il termine di mediazione fra l'individuo e lo Stato, così la Corporazione è, a sua volta, il termine di mediazione di secondo grado fra il Sindacato e lo Stato. La Corporazione, considerata come istituzione, è perciò l'ambiente morale in cui si attua *progressivamente* la più piena compenetrazione e sintesi operosa e vivente fra la Società e lo Stato. Vale a dire, essa è l'ente sociale e morale, prima che giuridico, in cui i produttori, già educati socialmente nei loro rispettivi Sindacati, diventano organi e modi di essere dello Stato; e lo Stato, fondendosi e confondendosi con le forze economiche e vive della Società e della produzione, si fa, anch'esso, una coscienza economico-produttiva. Ciò posto, lo Stato, non meccanicamente ed *ab extra*, ma organicamente e *ab intus*, dirige, armonizza e porta all'unità tutte le forze della produzione e tutta l'economia nazionale.

La composizione strutturale delle Corporazioni, in cui l'elemento sindacale anche se numericamente prevalente è compenetrato con l'elemento del Partito e quello dello Stato, è la dimostrazione lampante e la conferma precisa della natura e della essenza dialettica spirituale e morale delle Corporazioni.

Da ciò segue, che due sono le proprietà costitutive delle Corporazioni: la loro «sindacalizzazione», mercè i membri designati dai Sindacati a far parte dei Consigli di esse; la loro «politicità», mercè i rappresentanti del Partito e del Governo. Ed erroneamente, prima che venisse la legge 5 febbraio, si invocava da alcune parti, scambiando così e riducendo le Corporazioni, che sono parti dello Stato e sostanza statuale in senso stretto, ai Sindacati, l'*autocefalia* delle stesse; mentre, giustamente, la legge, nè potrebbe essere altrimenti, affida la presidenza delle Corporazioni al Capo del Governo o al Ministro delle Corporazioni, e la vice presidenza ad uno dei tre membri del Partito nom nato con decreto del Capo del Governo (2).

(1) V. su ciò G. La Ferla, *Ritratto di G. Sorel*, Soc. ed. La Cultura, Milano, 1933. Qualche cenno anche in M. Prelot, *L'Empire Fasciste*, Paris, Sirey, 1936.

(2) D. L. n. 1850 24 settembre 1936, in *Gazzetta Ufficiale*, 27 ottobre 1936.

2. — *La Costituzione organica delle Corporazioni.*

Dobbiamo ora, — per venire più al concreto — fissare tre punti: 1) la *costituzione*; 2) le *funzioni*; 3) il *funzionamento* delle Corporazioni.

Intorno al primo punto, dobbiamo innanzi tutto notare che fino alla legge 1934 avevamo in Italia solo il Consiglio Nazionale delle Corporazioni e le sue Sezioni; ma non ancora le singole particolari Corporazioni, salvo quella dello Spettacolo. Si svolse, alla vigilia della grande ed imponente Assemblea del Consiglio Nazionale delle Corporazioni del novembre 1933, una interessante discussione (1), se le Corporazioni dovessero costituirsi *per categorie professionali* (Corporazioni di categoria), o *per cicli di produzione* (Corporazioni di prodotto). Il Duce risolse la questione con la mozione da Lui presentata all'Assemblea il 13 novembre '33, riportata quì in appendice, stabilendo che le Corporazioni dovevono costituirsi «per grandi rami di produzione», ed «in numero adeguato, di massima, alle reali necessità della economia nazionale». E, sempre nella mozione di cui discorriamo, contenente *in nuce* la legge 1934, le Corporazioni sono definite come «lo strumento che, sotto l'egida dello Stato, attua la disciplina integrale, organica ed unitaria delle forze produttive, in vista dello sviluppo della ricchezza, della potenza politica e del benessere del popolo italiano»; e si afferma che lo Stato Maggiore della Corporazione (cioè di ogni singola Corporazione) «deve comprendere i rappresentanti delle Amministrazioni statali, del Partito, del capitale, del lavoro e della tecnica»; le quali forze organiche della produzione nazionale sono rispettivamente organizzate in Italia in separate e distinte Associazioni sindacali.

Il centro logico e giuridico delle Corporazioni e della loro organica costituzione è il Capo del Governo. E questo punto, fondamentale, è nuova conferma non solo, ma rafforzamento, dell'istituto del Capo del Governo, come concetto e principio di base

(1) V. il volume: *Le Corporazioni*, a cura del Ministero delle Corporazioni, Roma, 1935.

di tutto l'ordinamento giuridico politico e sociale dello Stato fascista italiano.

Secondo l'art. 1° della legge, le Corporazioni sono istituite, su proposta del Ministro delle Corporazioni, ma con decreto del Capo del Governo. Bisogna però che sia prima udito il Comitato Corporativo Centrale, che, dal lato politico ed economico, è l'organo corporativo più delicato, e più riassuntivo e totalitario di tutto il sistema corporativo.

La Presidenza, come si è già detto, spetta al Capo del Governo o al Ministro delle Corporazioni, e la vice presidenza ad uno dei tre rappresentanti del Partito nelle Corporazioni.

La legge (art. 3) non fissa *a priori* il numero dei membri del Consiglio di ogni Corporazione e non predetermina (art. 2) astrattamente il numero delle Corporazioni da istituire. E' il Capo del Governo che fissa nel suo decreto, caso per caso, le Corporazioni da istituire ed il numero dei membri dei Consigli di esse.

La Corporazione (art. 4) può essere anche costituita e organizzata in più Sezioni, quando essa rappresenti non un solo ramo, ma più rami di attività economica. Ma è sempre la Corporazione che deve approvare, facendole sue, le deliberazioni delle Sezioni in cui essa si scompone.

Ad ogni grande ramo di produzione, corrisponde una Corporazione. Ma il Capo del Governo (art, 5), quando vi siano questioni concernenti simultaneamente diversi rami di attività economica, può ordinare la convocazione simultanea di due o anche di più Corporazioni. Ed in questo caso, le norme stabilite dalle Corporazioni *riunite*, hanno, come le norme delle singole Corporazioni, un valore giuridico unitario. L'art. 6 della legge va ancora più oltre, ed arriva alla costituzione, udito il Comitato Corporativo Centrale, dei Comitati Corporativi per la disciplina delle attività riferentesi a determinati prodotti. I Comitati Corporativi, che, non è difficile pensarlo e prevederlo, saranno come già sono, la parte più viva ed attiva dell'ordinamento, anche se le loro deliberazioni dovranno essere approvate, per essere obbligatorie, dalle singole Corporazioni competenti e dalla Assemblea Generale del Consiglio delle Corporazioni, sono istituiti, con suo decreto, dal Capo del Governo.

Anche per i Comitati Corporativi, che chiamerò «particolari», rispetto al Comitato Corporativo «Centrale», come

per le Corporazioni semplici vere e proprie, la funzione legislativa, che è la loro caratteristica essenziale, è disimpegnata con molte cautele, accorgimenti e garanzie politiche sostanziali e procedurali. Per effetto di un recente provvedimento legislativo, poi, il Decreto 15 aprile 1935, il Comitato Corporativo Centrale ha il potere di esercitare « previa autorizzazione del Capo del Governo, tutte le funzioni assegnate agli altri organi del C. N. C. ». Per modo che, allo stato attuale della legislazione, la competenza di approvazione delle norme corporative « elaborate » dalle singole Corporazioni, dell'Assemblea Generale del C. N. delle C. — secondo le combinate disposizioni della legge 20 marzo 1930 e della legge 5 febbraio 1934 — è passata, almeno virtualmente, se non attualmente, in quanto occorre l'autorizzazione del Capo del Governo, al Comitato Corporativo Centrale. Non si può dire ancora se, con l'attesa imminente riforma costituzionale del potere legislativo dello Stato, questa competenza di approvazione, rimarrà definitivamente al Comitato Corporativo Centrale, o sarà assegnata alla futura Camera dei Fasci e delle Corporazioni.

3. — *Le funzioni delle Corporazioni. Preponderante rilevanza della loro funzione normativa ed esame di quest'ultima.*

In ordine al secondo punto, le funzioni delle Corporazioni, è superfluo osservare che le più importanti non sono quelle *conciliative* e *consultive*, su cui anzi sorvoliamo; ma quelle *legislative*, il cui germe « rivoluzionario », come dichiarò il Duce, trovasi nell'art. 12 della legge 20 marzo 1930 sul Consiglio Nazionale delle Corporazioni. Le osservazioni e le illustrazioni fatte nelle pagine precedenti (1) ci dispensano dall'entrare quì nell'esame del problema, della pluralità delle fonti di produzione giuridica e delle norme, nonchè della diversità di gradi e della gerarchia delle dette norme, nell'unità del potere legislativo dello Stato. Valgano poi al riguardo le illustrazioni del capitolo successivo. La funzione legislativa, spettante in proprio ed istituzio-

---

(1). V. parte seconda, paragrafo VII, *nota*.

nalmente, secondo la nostra legge, alle Corporazioni, è nuova conferma della teoria da me sviluppata in tutto questo libro, della pluralità e gerarchia delle norme e degli organi dell'unico potere legislativo dello Stato. Se le Corporazioni sono organi in senso stretto dello Stato e parti vitali del potere dello Stato, non c'è nessuna difficoltà a stabilire che come il Parlamento, come il Governo, così anche le Corporazioni, nella loro precisa e ben delimitata materiale competenza, emanino le leggi. Ma la funzione legislativa delle Corporazioni, che è la loro funzione più importante e caratteristica, è la prova migliore inoltre della natura giuridica, non economica, delle Corporazioni e del Corporativismo. Anche se le leggi delle Corporazioni cadono, come sulla loro propria materia, sulla materia *economica*, l'attività, in quanto legislativa o normativa che dir si voglia, delle Corporazioni, non cessa di essere, nella sua più intima essenza, attività *giuridica*.

Se la funzione legislativa spetta in proprio ed istituzionalmente alle Corporazioni, l'*esercizio* procedurale di detta funzione, di cui la Corporazione è titolare, è però condizionato a molti limiti e cautele.

A chi spetta l'iniziativa legislativa delle Corporazioni? Lo dice chiaramente l'art. 8 della legge. Spetta ai diversi Ministri competenti, o ad *una* delle Associazioni collegate, sempre però con l'assenso del Capo del Governo.

Ma non bisogna fermarsi a questo punto. La norma, anche dopo «elaborata,» dalla Corporazione, continua il suo viaggio, prima di diventare definitiva ed obbligatoria per le persone e gli enti cui essa è destinata; in quanto che deve essere prima di tutto «approvata» dall'Assemblea Generale del Consiglio Nazionale delle Corporazioni, e per questa, secondo il giusto e opportunissimo recente sopra indicato provvedimento dell'aprile '35, dal Comitato Corporativo Centrale; e poi deve essere «pubblicata» con relativo decreto del Capo del Governo, per essere inserita nella Raccolta ufficiale delle Leggi e dei Decreti del Regno(1). Dopo di che, non rimane che l'applicazione delle norme, come di tutto il diritto obbiettivo dello Stato, in caso di contestazione, da parte dei Tribunali, e delle Corti.

---

(1) V. G. MELONI, *Osservazioni sui decreti del Capo del Governo per la pubblicazione delle norme corporative*, Tolentino, 1935.

4. — *Il funzionamento pratico delle Corporazioni. Il reale e l'ideale nella Corporazione.*

Il terzo punto, il funzionamento delle Corporazioni, è veramente il più importante e quello che, data la loro « novità » eccita maggiore curiosità nei pratici e negli studiosi. Ma è il punto sul quale ora poco si può ancora dire di concreto, perchè, mentre i Fasci, i Sindacati, la Milizia Volontaria per la Sicurezza Nazionale, il Gran Consiglio, la Magistratura del lavoro e gli altri organi ed istituti esaminati nei capitoli precedenti, hanno al loro attivo parecchi anni di vita e di esperienza, le Corporazioni, sorte da poco più di due anni, sono entrate appena ora nella loro fase di pratico funzionamento (1). Ma si sbaglierebbe non poco a giudicare e a concludere che, anche essendo mancate finora le Corporazioni, nulla possiamo dire sul funzionamento pratico del Corporativismo in Italia. Tutto questo libro è la dimostrazione dell'errore di questo giudizio e di questa conclusione, perchè, anche senza le Corporazioni *enti* ed *istituzioni*, ha attivamente e fecondamente operato finora, fin dai primi giorni di vita del Regime, la « corporazione funzione », ossia la funzione corporativa dello Stato, attraverso *tutti* gli organi dello Stato, dal Capo del Governo ai Sindacati, dalla Magistratura del lavoro al Consiglio Nazionale delle Corporazioni, al Comitato Corporativo Centrale e particolarmente al Ministero delle Corporazioni, al Partito, specialmente attraverso i così detti « Comitati intersindacali », dal Partito promossi ed organizzati presso tutte le Federazioni Provinciali Fasciste, fin dal 1927. Il funzionamento pratico delle Corporazioni sarà così un nuovo dato sperimentale, certo il più importante, che si aggiungerà all'esperienza generale del Corporativismo.

Vogliamo dire, circa il punto del funzionamento delle Corporazioni, che siamo assolutamente contrari ad anticipare *ante rem* i risultati pratici e a costruire inutilmente a tavolino edi-

---

(1) V. sul funzionamento delle Corporazioni, dalla loro istituzione, ad oggi l'importantissimo volume documentario: *Le corporazioni nel primo anno di vita*, a cura della Confederazione Fascista dei Lavoratori dell'Industria, Roma, presso il Lavoro Fascista, 1936.

fici teorici di carta, mentre dobbiamo attendere il linguaggio e la lezione dei fatti.

In questa materia bisogna essere nello stesso tempo ed insieme ultraidealisti ed ultrarealisti, per evitare che il Corporativismo, che è una cosa molto seria, diventi una cosa utopistica e priva di valore umano concreto.

Tutte le anticipazioni e costruzioni teoriche, e cioè cerebrali ed utopistiche, che fanno compagnia ai vecchi sistemi socialisti utopistici antichi e moderni di felice memoria, sono fuori della scienza e della realtà della vita. L'economia corporativa reale, non quella fantastica ossia di tavolino, sarà quella che potremo descrivere e costruire teoricamente domani, sulla base delle reali esperienze e delle leggi o delle uniformità ricavate e ricavabili dalla esperienza delle Corporazioni; mentre fin da oggi la scienza economica ha a sua disposizione, per costruire i suoi concetti, i dati economici e statistici concreti forniti dalle imponenti esperienze dei «contratti collettivi di lavoro», delle «sentenze collettive della Magistratura del Lavoro» e delle decisioni degli altri organi corporativi dello Stato, nonchè del P. N. F..

Primum vivere, deinde philosophari. Metodo realista ed induttivo, premesso, come punto di partenza, il «principio» o la «funzione corporativa» dello Stato. Non metodo aprioristico e deduttivo in materia di Corporazioni e di conseguente economia corporativa. Come si è osservato, lo Stato non pone e non produce direttamente ed astrattamente l'economia, ma pone e mette in essere, particolarmente con le Corporazioni, suoi organi diretti, i meccanismi e gli strumenti «giuridici» che producono la economia; l'economia appunto corporativa.

È questo il metodo realista, mussoliniano.

Ma quello che più conta è l'aspetto ideale della Corporazione. La Corporazione ideale, anche attuate le Corporazioni, non si esaurisce, nella sua infinita possanza di principio, in esse. La Corporazione ideale è più di quella reale. C'è, nella Corporazione, come in tutti i fatti dell'uomo, il reale e l'ideale, il relativo e l'assoluto, l'umano ed il divino. La Corporazione fatto; e sta bene. Ma sopra tutto e innanzi tutto la Corporazione è e deve essere e rimanere, com'è nella *Carta del Lavoro*, un'idea, un principio ideale di armonia e di unità della vita sociale. Essa, la Corporazione, così concepita, è il punto di orientamento e l'idea-limite di tutto l'universo politico economico di oggi,

come disse il Duce inaugurando in Campidoglio, nella Sala di Giulio Cesare, il Consiglio delle Corporazioni il 21 aprile 1930.

Realismo nei mezzi; idealismo nel fine. Sta qui — tutta qui — la sapienza e la filosofia di Mussolini. E sapientemente il Duce, chiudendo il suo discorso al Senato sul disegno di legge delle Corporazioni, nella seduta del 13 gennaio 1934, disse: « Non precipitiamo affatto i tempi. Siamo sicuri di noi stessi perchè, come Rivoluzione fascista, l'intero secolo sta innanzi a noi ».

CAPITOLO TERZO

CHE COSA FANNO LE CORPORAZIONI

1. — *I compiti e i problemi delle Corporazioni.*

Abbiamo visto «che cosa sono» e come sono costituite le Corporazioni; abbiamo accennato alle loro funzioni, ossia a ciò che esse praticamente fanno, nonchè al loro reale funzionamento. Ma conviene quì soffermarsi un poco più determinatamente, se è vero che le funzioni contano più degli organi e servono a farci capire meglio questi ultimi e la loro natura, su che cosa esse fanno (1). Per ciò fare, dovremo risalire nel paragrafo successivo, nella forma più breve e schematica possibile, a qualche considerazione di Teoria dello Stato e di Diritto pubblico generale. Ma, prima di tutto, bisogna quì fare una osservazione generale.

Il Corporativismo è preso, come solo si deve fare, non soltanto per ragioni politiche ma anche e principalmente scientifiche, nel suo senso *positivo*, desumendolo dai principi e dalle disposizioni delle nostre leggi e del nostro ordinamento giuridico positivo. Ogni altro Corporativismo può astrattamente darsi e pensarsi, nessuno lo impedisce; ma non è il Corporativismo *fascista*. E già circolano all'estero ed anche in Italia diversi sistemi, specie filosofici e politici, di Corporativismo e diversi Corporativismi; come già ieri si avevano parecchi sociali-

---

(1) A questo riguardo non faccio quì che riportarmi, per il nucleo essenziale delle mie idee, al discorso pronunziato l'8 novembre 1933 all'Assemblea del Consiglio Nazionale delle Corporazioni in sede di discussione dell'argomento della istituzione delle Corporazioni. Vedi il testo integrale di questo discorso nel mio volume citato: *Riforma costituzionale.*

smi e diversi sistemi di socialismo. Nè può dirsi, come da alcune parti si fa, che il Corporativismo fascista positivo attuale sia poco o nulla, o che sia il contrario di quello vero che *verrà* domani e che è riservato al domani. È una vecchia storia quella della divisione del Socialismo in vero ed in falso; nel Socialismo positivo di oggi ed in quello utopistico di domani, ossia nel programma minimo e nel programma massimo. Non solo il Fascismo ignora, ma ad esso ripugna questa divisione e questa contrapposizione. In esso, data la sua natura storica e processuale, vi sono fin da ora positivamente «tutti» gli elementi ed i germi destinati a *svilupparsi*. Ma gli sviluppi che verranno sono contenuti potenzialmente negli elementi organici già posti, esistenti e funzionanti e non sono il *contrario* di quello che già c'è, come fece il vecchio Socialismo, che opponendo il programma massimo al minimo e il «rivoluzionarismo» al «riformismo», cadde miseramente, non riuscendo più ad alzarsi, nella contraddizione, ossia nella teoria della *doppia verità.*

C'è di più. Anche se il Fascismo volesse, lacerandosi in due, dualizzare ed opporre un Corporativismo massimo e rivoluzionario ad un Corporativismo minimo e riformistico, non lo potrebbe. Ieri, il Socialismo era di là da venire; la rivoluzione socialista non era in atto e si era in un periodo storico *prerivoluzionario*, in cui era lecito dividere e contrapporre il programma minimo al programma massimo. Oggi invece, quello che non si deve mai dimenticare ragionando di questa materia, il Fascismo è in atto e si svolge; la Rivoluzione fascista è un *opus operatum* ed *operandum*; e siamo in un periodo storico *rivoluzionario* e di piena *realizzazione rivoluzionaria.*

Ciò premesso, quali i problemi che si presentano, in ordine alle funzioni, delle Corporazioni? Essi si possono all'ingrosso enunciare e formulare nei seguenti interrogativi: si deve si o no produrre questo o quel determinato bene economico? Dove si deve produrre? Quando e quanto si deve produrre? In che modo si deve produrre? Come si deve vendere, commerciare, ed esportare?

A questi interrogativi rispondono, con il loro potere d'imperio, le singole Corporazioni, e le loro risposte si concreteranno poi in altrettanti precetti imperativi ed obbligatorii, in tanti comandi, in tante norme giuridiche, in parola più comune, in tante leggi.

2. — *La funzione corporativa come esplicazione della potestà d'impero dello Stato. L'unità dell'attività dello Stato. Le funzioni; gli atti dello Stato.*

Le Corporazioni sono espressioni ed organi dell'attività o meglio di quella forma tecnica nuova dell'attività dello Stato, che è la funzione corporativa. Secondo un principio da me fissato altrove (1) e richiamato nella prima parte di questa trattazione, e sempre sostenuto e difeso, la corporazione-funzione precede logicamente e storicamente le Corporazioni-organi. È la funzione che precede l'organo e crea e costruisce l'organo. Ma a sua volta, partendo dal principio dell'unità dello Stato e della sua attività, giacchè le funzioni statuali come sappiamo dalla seconda parte, altro non sono e non in altro modo si possono concepire che come le forme dell'attività dello Stato, l'attività o funzione corporativa dello Stato non è, come or ora si è detto, che una esplicazione della primigenia ed unitaria attività di imperio dello Stato.

Bisogna chiarire bene quest'ultimo concetto, che è fondamentale ed essenziale.

In essenza, una è sempre l'attività dello Stato: il comandare; il comando, donde l'*imperium*, che è l'essenza dello Stato e lo Stato stesso, donde ancora a ragione lo Schlozer chiamava esattamente anche *scientia imperii* la scienza dello Stato, e due sono le forme giuridiche che questa attività assume: la legislazione e la giurisdizione.

Parlo quì della distinzione dell'attività dello Stato dal punto di vista formale, che dà luogo invero alla teoria degli *atti* dello Stato. Ad altro risultato conduce invece, come altrove ho scritto (2), la distinzione dell'attività dello Stato dal punto di vista materiale ossia del contenuto o del fine dell'attività di esso, che dà luogo alla teoria delle *funzioni* dello Stato, che, secondo la mia concezione (3), sarebbero quattro aggiungendo alle tre funzioni tradizionali: l'*amministrativa*, la *legislativa*, la

(1) V. *Il sentimento dello Stato*, Roma, 1929, parte II.

(2) V. *Il sentimento dello Stato*, parte II.

(3) *Op. cit.*

giudiziaria, la funzione *corporativa*; dovendosi concepire le tre ultime, svolgimento ed esplicazione storica, dal punto di vista del fine dello Stato, della primitiva, generale, materiale ed onnicomprensiva funzione amministrativa. Quest'ultima, data lo sua generalità ed astrattezza di contenuto in confronto alle altre tre, ha un puro, dal lato logico, carattere formale, in quanto amministrare vuol dire provvedere e curare, in genere, di soddisfare i pubblici bisogni; mentre in modo concreto e particolare, la legislazione, la giurisdizione, e la corporazione indicano modi specifici onde lo Stato provvede e cura la soddisfazione di certi determinati pubblici bisogni e fini. Tanto vero che la scienza di diritto pubblico assai giustamente avverte che è piuttosto in senso *negativo*, non *positivo*, che può logicamente definirsi ciò che è l'amministrazione, affermando che è amministrazione tutto ciò che, prima di ogni storica differenziazione e specificazione della generale e formale attività amministrativa dello Stato, non è nè legislazione, nè giurisdizione e nè, ora dobbiamo aggiungere, corporazione.

In base alla forma dell'attività dello Stato, abbiamo gli atti giuridici dello Stato e la teoria degli atti; in base al fine, abbiamo le funzioni, e la teoria delle funzioni.

E mentre dal punto di vista del fine le funzioni dello Stato sono quattro, dal punto di vista della forma gli atti sono due.

Questi atti sono: la legge e la sentenza, che «esauriscono» tutto formalmente l'essere e la ragion d'essere dello Stato; e tutti e due esplicazione, in forma diversa, dell'unica attività di comando e d'imperio dello Stato.

Lo Stato invero dà sempre ordini, ossia comandi; il suo modo di essere, il suo vivere, il suo funzionare è comandare, e non altro che comandare, e sempre comandare. Dove non c'è comando, non c'è Stato, e dove c'è il comando, ivi è lo Stato. *Ubi Status ibi imperium*; e viceversa. Lo Stato è *imperium* ed in questo tutto si risolve. Al *cogito ergo sum* di Cartesio, per l'uomo, può far riscontro, per lo Stato, quest'altro principio: *jubeo ergo sum*. E salvo cadere nell'anarchia, chi nega l'essenza di comando dello Stato, e respinge e si mette fuori della concezione, l'unica possibile, dello Stato come ente autocratico ed autoritario, esce fuori, cadendo appunto nell'anarchia, dalla logica dello Stato e nega senz'altro il concetto di Stato.

Ne viene così deduttivamente, che lo Stato comanda: *a*) in

sè e per sè, con le leggi, i decreti, i regolamenti, ed oggi con le così dette norme corporative ecc., qualunque sia il contenuto di questi atti normativi, anche se esso sia corporativo. Ed anzi oggi questo contenuto, nella legislazione, è cospicuamente e quasi prevalentemente corporativo, come ieri lo era di pura garanzia; in quanto ieri avevamo lo Stato di pura garanzia, ossia lo Stato di diritto (1) (*garantismo*) ed oggi abbiamo invece lo Stato corporativo (*corporativismo*); *b*) in quanto, sorto, sopra un suo ordine, un contrasto, lo Stato lo risolve e deve a tutti i costi ed irrefragabilmente risolverlo, con un altro ordine e cioè con la sentenza.

Legge e *sentenza*, a prescindere da ogni contenuto o fine dell'attività dello Stato, esauriscono così, dal lato formale, e senza residui, *tutta* l'attività dello Stato.

Legge e sentenza sono le forme *a priori* dell'attività giuridica dello Stato o meglio dell'attività dello Stato giuridicamente considerata, ossia gli atti dello Stato, le forme degli ordini dello Stato, i modi con cui lo Stato comanda ed estrinseca la sua essenza di comando.

E s'intende che quì si supera la divisione della vecchia scolastica costituzionalistica, di derivazione esclusivamente parlamentare, e di natura politica contingente, delle leggi, formali e materiali, e delle leggi e dei regolamenti. Una è l'attività legislativa, o come meglio oggi si dice normativa, dello Stato; anche se *diversi*, in questa unità, sono giuridicamente i *gradi* di essa.

Ma anche nella attività amministrativa, di cui come sappiamo è una esplicazione ed una differenziazione storica ulteriore l'attività corporativa, lo Stato non fa che emanare norme, come le emana nel campo giurisdizionale.

La giurisdizione si risolve anch'essa nella emanazione di comandi e cioè, in ultima istanza, nella legislazione. Ma la forma del comando giurisdizionale, ossia la sentenza, è a sè, e non è risolvibile nella forma del comando normativo, la legge. Legge e sentenza sono due forme a sè, nè il loro *genus proximum*, il comando, deve fare perdere di vista la *differentia specifica*, la forma cioè del comando. Invero, come l'autorità giudiziaria,

---

(1) V. il mio *Stato di diritto*, Città di Castello, Il Solco, 1921.

sempre sotto forma giurisdizionale, cioè di sentenza, può fare anche atti amministrativi, così essa, sempre in forma giurisdizionale, può compiere ed emettere anche atti normativi; come fa per esempio la Magistratura del lavoro in sede di controversie collettive. Ed è noto che la natura giurisdizionale della sentenza collettiva del lavoro è fra l'altro dimostrata dalla possibilità del ricorso per Cassazione contro di essa.

Nel campo corporativo lo Stato emana comandi, sotto forma di leggi o di norme, mentre il contenuto della sua attività è corporativo, donde, si potrebbe anche parlare di attività corporativo-legislativa. Nella corporazione, in altri termini, il contenuto è corporativo o se si vuole amministrativo-corporativo; la forma, sempre ed in ogni caso, legislativa o normativa, in conseguenza del fatto che la corporazione è deduzione ed esplicazione della attività di imperio — *jubeo ergo sum* — dello Stato. D'altra parte, questa posizione logica non è nemmeno nuova in diritto pubblico, quando si pensi che si parla anche, promiscuamente, ed è un tormento per i giuristi, di «giurisdizione amministrativa»!

3. — *Attività economica in senso materiale, ed in senso formale dello Stato. L'attività giuridica-economica dello Stato.*

Siamo così sempre, anche in tema di economia e in sede di regolamento e di disciplina del momento più delicato, più spirituale e più umano dell'economia, che è la produzione, in presenza dell'attività giuridica, ossia, specificamente, normativa, mai in presenza dell'attività materiale economica delle Corporazioni. Siamo in presenza delle leggi economiche emanate dalle Corporazioni per regolare la produzione.

Le Corporazioni stabiliscono cioè la disciplina, l'indirizzo, il programma, la politica della produzione; ma esse non sono dei soggetti economici che organizzino direttamente la produzione, che producano materialmente i beni economici (corporazioni di gestione).

Inutile ripetere, dato il principio da cui siamo partiti (1) della pluralità degli organi di produzione del diritto obbiettivo dello

---

(1) V. anche su ciò i miei scritti: *Rivoluzione e Costituzione*, cit.; e *Riforma costituzionale* cit.

Stato, esplicazione dell'unico se non indiviso potere legislativo svolgentesi gerarchicamente per gradi, che ci troviamo poi in presenza di leggi non solo in senso materiale, secondo la vecchia e oramai inservibile distinzione parlamentaristica demoliberale, ma anche in senso formale.

Nel sistema anarchico della produzione dei beni, ogni soggetto economico può anarchicamente produrre se, come, dove, quando, quanto egli crede e vuole. Nel sistema corporativo fascista, la produzione non è a caso ed arbitraria, ma è regolata, disciplinata, secondo piani e programmi preparati e predisposti; elaborati appunto dalle Corporazioni, che trovano poi la loro sintesi nella Corporazione delle Corporazioni, che è il Comitato Corporativo Centrale.

4. — *I destinatari delle norme corporative. Che cos'è la produzione. L'esecuzione produttiva. Sua differenza dalla esecuzione amministrativa.*

Si può dire ancora che i destinatari delle norme corporative — qualunque siano i soggetti economici titolari e responsabili delle aziende, o si tratti di aziende di Stato, o parastatali, o private, o cooperative, o miste ecc. — non avranno nessun margine di attività, di creazione, d'iniziativa economica? E che la tanto decantata, e sanzionata dalla Carta del Lavoro «iniziativa privata» si riduce così a zero, perchè ed in quanto essi destinatari si verranno a trovare, rispetto alle norme ed ai piani legiferati dalle Corporazioni, nella stessissima situazione giuridica dei funzionari amministrativi rispetto agli ordini dei loro superiori gerarchici, e si comporteranno, in tutto e per tutto, rispetto alle Corporazioni e ai loro comandi, come i funzionari rispetto alle loro Amministrazioni e ai comandi di queste? In altri termini, Corporazioni ed Amministrazioni sarebbero la stessa cosa, e la corporazione si risolverebbe senz'altro nell'amministrazione, o, che è lo stesso, questa in quella?

Niun dubbio e nessuna difficoltà a concepire che, in senso lato, anche se non nel senso tecnico del diritto amministrativo, nel sistema corporativo tutti i produttori, di qualsiasi specie, ordine e grado, siano rispetto allo Stato, per le precise loro responsabilità, stabilite dalla Dichiarazione VII della Carta del

Lavoro, di cui sono investiti, dei funzionari. Ma ciò ritenuto e ammesso, dal fatto che i singoli produttori, titolari delle aziende, e destinatari in quanto tali dei comandi delle Corporazioni, devono obbedienza, come i cittadini dello Stato democratico, ed obbedienza piena a detti comandi, con il dovere giuridico anzi di metterli in esecuzione, non ne viene che essi perdano l'iniziativa economica-produttiva.

Anche, del resto, nel campo del diritto amministrativo e della pura gerarchia amministrativa, e quanto più non si ecceda morbosamente nelle leggi e nei regolamenti nei particolari e perfino nei dettagli, il funzionario e l'impiegato amministrativo hanno un margine più o meno vario di attività e di libertà, ossia di iniziativa amministrativa nell'applicare e le leggi e i regolamenti; iniziativa, bene inteso, che quì non deve essere confusa con quello che in senso tecnico è il «potere discrezionale» inerente intrinsecamente e necessariamente alla Pubblica Amministrazione.

Ma prescindiamo da ciò. Veniamo — fuori del campo amministrativo — agli esempi tratti dalla vita pratica comune.

Quà un ente pubblico che mette a concorso il progetto, poniamo, di un edificio scolastico, predisponendo, nel relativo bando, le linee generali, i criteri, le caratteristiche e le esigenze tecniche ed estetiche di detto edificio. Qui venti artisti, ingegneri e architetti, che, ammessi al concorso, devono, nei loro progetti, eseguire il piano dall'ente predisposto. Chi dice, chi può dire che nell'esecuzione, da parte dei diversi concorrenti, e quì è anche sempre spiritualmente vero il detto famoso del grande nostro economista Ferrara che *senza libertà*, cioè senza concorrenza, *non vi è economia*, nei limiti del bando, non vi sia per l'artista margine di attività libera, lirica e creatrice, non vi sia iniziativa e possibilità di iniziativa, e che tutto si riduca invece alla esecuzione meccanica, automatica, puntuale, e *riproduttiva* di un piano astratto e di un modello prestabilito?

Siamo in iscuola. Io dò agli alunni il «tema» del componimento da svolgere. Il tema è una cosa, il componimento, e cioè lo svolgimento che ogni alunno fa del tema proposto, è un altra; ed è assurdo scambiare il tema con il componimento. Il primo è astratto; il secondo è concreto, individuale, vario, diversissimo da individuo ad individuo, da scolaro a scolaro. Avremo, e come più è forte e viva la capacità produttiva e creativa di ogni

scolaro, tanti diversi diversissimi componimenti, pur essendo uno solo il tema da svolgere, quanti sono gli scolari ammessi agli esami. I singoli componimenti, se sono veramente tali, e cioè fatti ed espressioni spirituali e cioè individuali, non sono riproduzioni meccaniche del tema, ma produzioni spirituali. Il fatto meccanico è automatico, riproducibile, anche a serie ; il fatto spirituale, come la composizione artistica, letteraria, o quella specie di composizione che è la così detta iniziativa economica con vocabolo non tecnico su cui molto si discute, chiamata privata, è un fatto spirituale, irriproducibile, individuale, originale.

Ho bisogno di un abito. Vado dal sarto. Questi mi può fare l'abito a un petto o a due petti. Gli dico che lo voglio a due petti. Chi dice, se il sarto cui mi rivolgo è un artista e non un meccanico idiota, che perciò solo io venga a limitare e a uccidere anzi l'estro creativo e produttivo artistico, quel non so che di originale e di individuale, l'iniziativa del mio sarto?

Dunque, anche se le Corporazioni con le loro norme indicheranno ai produttori le vie, i mezzi e i criteri da seguire nelle loro produzioni, per piegarle, armonizzarle e da ultimo asservirle tutte, come fa chi dirige l'orchestra per tutti gli strumenti, i suoni e le voci della medesima, ai fini supremi e unitari dello Stato di cui esse, le Corporazioni, sono organi, non ne viene per nulla eliminata, soppressa e confiscata l'iniziativa e la capacità produttiva e creativa dei singoli diversi produttori. Perchè ed in quanto per lo meno sarà sempre dato ai medesimi, in sede di esecuzione, di interpretare e di attuare a loro modo, secondo i loro gusti, secondo la loro capacità inventiva, tecnica e industriale — l'industria è anch'essa forma e attività dello spirito e, anch'essa, l'energia industriale è energia artistica — i piani ed i concetti delle Corporazioni; specialmente sforzandosi di ridurre i costi e di curare *qualitativamente* oltre che quantitativamente il prodotto. Così come ai diversi progettisti concorrenti, o ai diversi scolari, è dato di attuare liberamente e a loro modo e di interpetrare e svolgere, nella esecuzione, il piano dell'edificio contenuto nel bando di concorso, o il tema assegnato per il componimento.

Produzione è essenzialmente invenzione, e capacità ed energia produttiva ed individuale inventiva. E prima di essere un fatto economico in senso oggettivo, la produzione è un fatto spirituale in senso soggettivo, una categoria del mondo dello spirito.

Siamo sì, per tanto, nel campo della *esecuzione* di un piano

dalle Corporazioni predisposto e da esse giuridicamente imposto; ma siamo in presenza di quella che, a mio giudizio, rispettosa oltre ogni dire della libertà dell'iniziativa e della creatività personale di ogni soggetto economico produttore, ben può e deve chiamarsi non esecuzione automatica, meccanica, riproduttiva e nemmeno esecuzione amministrativa, ma, tecnicamente, economicamente e giuridicamente, *esecuzione produttiva.*

5. — *Lo Stato e la produzione. Piano economico e piano produttivo. Direzione e gestione. L'autarchia. Autarchia economica in senso formale. L'economia corporativa come economia mista.*

Fin dal mio scritto :« Il sentimento dello Stato » , ho detto che lo Stato, per mezzo delle Corporazioni, *dirige* l'economia, ma non *fa* l'economia; fa, meglio, l'economia formalmente, ossia giuridicamente, ma non la fa materialmente; non produce direttamente, non gestisce immediatamente e monopolisticamente, come in ogni forma e sistema di collettivismo o di comunismo della produzione e dei beni, la produzione; ma dirige solo e si limita a dirigere la produzione.

Da ciò segue che altro è il concetto di *direzione* — parlo di direzione giuridica e politica, non di direzione tecnica — altro è il concetto di *gestione*; e che non bisogna scambiaie e confondere l'un concetto con l'altro. Così nell'unità, sommamente rilevante e caratteristica, nel piano economico della battaglia del grano e della bonifica integrale, abbiamo avuto ed abbiamo una molteplicità concorrenziale, donde i premi ai migliori produttori, di piani produttivi dei singoli diversi enti o soggetti produttivi. Chi fa il piano economico, lo Stato, con i suoi organi, le Corporazioni, può anche eseguire esso piano; così per esempio, nell'ipotesi di cui nella Dichiarazione IX della Carta del Lavoro della assunzione diretta della gestione della produzione da parte dello Stato; ma può anche farlo eseguire, come è il caso normale e tipico del Corporativismo in opposizione — salvo l'ipotesi estrema summenzionata della Dichiarazione IX della C. d. L. — al collettivismo. E per tanto bisogna anche differenziare il concetto del *piano economico,* di com-

petenza dello Stato attraverso le sue Corporazioni, dal concetto di *piano produttivo*, di competenza di tutti i diversi ed anche concorrenti ma sempre confluenti all'unità, singoli produttori: individui, enti pubblici e privati, Sindacati, Cooperative, Consorzi, lo Stato stesso nelle sue dirette gestioni (1) ed aziende, non trascurando che sono sempre più crescenti ed emergenti nella morfologia economica attuale, i così detti enti parastatali, l'azionariato di Stato, e le così dette Società anonime miste. I quali enti e soggetti economici produttori tutti, in altra sede dimostro e qui non è il caso di insistervi, per virtù del concetto dialettico dell'«autarchia (2) economica», preso non nel senso *materiale*, che è un altra cosa, di «autosufficienza» o come altri dice di «autoproduzione», ma nel senso formale, di «autoattività»

---

(1) Nell'attuale guerra tecnica tra ferrovie ed automobili, l'azienda di Stato delle Ferrovie, da noi, cerca di migliorare e perfezionare tecnicamente sè stessa ed i suoi mezzi per effetto della concorrenza degli automezzi, dato, che più che un delitto tecnico sarebbe una ridicola mostruosità ammazzare l'automobilismo per salvare il monopolio di Stato delle Ferrovie. Nulla osta che lo Stato, in sede corporativa, predisponga, attraverso la sua Corporazione dei Trasporti, un piano economico nazionale dei trasporti, al quale poi debbano sottoporsi non solo le aziende private di trasporti ma anche quelle dello Stato. E nulla osta ancora che — a costo di richiamare e rinverdire la vecchia teoria della *doppia personalità* dello Stato, *secondo l'opinione di qualche nostro amministrativista*, per risolvere il tormentoso problema della definizione della natura sostanziale dei così detti enti parastatali, in senso stretto — lo Stato gestore si sottoponga, in quanto tale, ubbidendo anch'esso agli ordini delle Corporazioni, allo Stato politico d'impero. Vedi su ciò il mio scritto: *Lo Stato sotto lo Stato*, nel mio volume *l'Economia mista*. Così anche nel discorso da me pronunziato nelle sedute preliminari delle Sezioni del C. N. d. C. nell'ottobre 1933, prima dell'Assemblea Generale del novembre stesso anno, e propriamente in quella del Credito e delle Assicurazioni, sostenni che, lo Stato banchiere, per esempio, attraverso l'attività bancaria dell'azienda delle Poste, non può non sottostare, come tutte le altre banche ed enti di credito e di assicurazioni, alle comuni norme corporative stabilite eventualmente dalla Corporazione del Credito. Vedi su ciò il cit. mio scritto: *Lo Stato sotto lo Stato*, richiamato da G. Bottai in *Critica Fascista* nei suoi articoli sulle Corporazioni del 1934, e gli «Atti del Ministero delle Corporazioni» per i verbali della seduta a cui mi riferisco.

(2) V. il mio articolo: *Dittatura politica democrazia economica*, nel volume: *Economia mista*. Sul concetto di autarchia, preso come concetto giuridico *generale*, non nel solo e ristretto senso di diritto amministrativo particolarmente all'autarchia economica intesa non in senso materiale, vedi la mia *Economia mista*, Introduzione.

danno luogo nel loro complesso e nella loro unità sistematica, e quantitativamente, ossia statisticamente, al concetto di *economia mista*, e dinamicamente, qualitativamente ossia spiritualmente, al concetto di *economia corporativa*.

Che è appunto, e non in altro modo si può intenderla ed è lecito intenderla, l'economia mista, ordinata, subordinata, armonizzata, ridotta all'unità, ossia unificata dallo Stato; in quanto il pluralismo economico e la pluralità delle forme economiche sono un momento ed una determinazione organica del monismo giuridico-politico dello Stato. Come, nel mondo della musica, l'armonia è l'unità che procede dal diverso e dalla pluralità dei suoni; così l'economia corporativa, che è appunto armonia non monotonia, promana dal diverso e dalla concorrenza dei diversi soggetti economici operanti.

E *pluribus unum*. L'uno politico, lo Stato, *logicamente* è il «prius». Per virtù di che i singoli soggetti produttori, donde il magistero e la dialettica, come termine di mediazione dell'*autarchia*, che è la chiave concettuale, economica e giuridica di tutto il sistema dello Stato fascista corporativo, sono posizioni, determinazioni e momenti di questo uno. Ma *storicamente* e psicologicamente, e vorrei dire pedagogicamente, dato che è nei Sindacati e nelle Corporazioni che si forma lo spirito economico statale ossia politico, il sentimento dello Stato, cioè, dei produttori, lo Stato fascista corporativo, vien «dopo», e si colloca all'apice, vero coronamento, del sistema. Voglio dire che se i produttori non sentono, non portano in sè stessi lo Stato e la luce dell'idea dello Stato, se non si educano sopra tutto allo Stato, con i Sindacati e le Corporazioni, lo Stato pur essendo logicamente *prima* e *tutto*, praticamente e realmente non è *nulla*, e non esiste e non funziona, nè può esistere nè può funzionare. Ecco perchè, ripeto e confermo, lo Stato, logicamente è *prima*, storicamente è *dopo* e si fa e si pone, e cresce e concresce con i produttori e le loro associazioni ed organizzazioni. E la natura essenzialmente spirituale, psicologica e pedagogica di queste ultime, su cui ci siamo intrattenuti nel paragrafo 1 nel cap. II di questa parte, è ormai palese ed evidente, senza più bisogno che ne ribadiamo il concetto.

6. — *Il diritto economico. Iniziativa privata ed autarchia. Iniziativa privata e libertà economica. La libertà come categoria spirituale e filosofica.*

Ciò posto, e ritorniamo al punto di partenza, è sul concetto di esecuzione produttiva — che a primo aspetto può sembrare una *contradictio in adiectio* in quanto unione di due termini opposti: la *esecuzione* di un piano da altri creato, predisposto ed in ultima istanza anche imposto, e la *produzione* che è attività creatrice libera lirica dello spirito — che gli economisti ed i giuristi, se vorranno intendere davvero e approfondire, senza falsificare le cose, che cosa fanno le Corporazioni, devono fare cadere «tutta» la loro attenzione. E non è da ora, che almeno nel campo del pensiero e della speculazione, se non in quello della pratica e della realtà, la Giurisprudenza e l'Economia tendono ad intrinsecarsi e ad unirsi nel concetto del così detto «diritto economico».

Ed è appena il caso di accennare che il concetto filosofico economico e giuridico di *iniziativa privata* (frase che, scientificamente, deve cedere il posto all'altra, precisa e tecnica, di *autarchia*, centro del nostro sistema corporativo) di cui si parla nella C. d. L., non in altro modo si può e si deve intendere che opponendolo, in senso cioè *negativo*, al concetto di iniziativa *unica*, ossia monopolistica. Anche qui, come sempre, il linguaggio è causa e fonte di errori, e va scientificamente rettificato o almeno bene interpretato, e le parole possono confondere e guastare. *Privato*, lo si intenda bene, quando si parla, e nel linguaggio comune e nella C. d. L., di iniziativa privata, non vuol dire, il che non significherebbe nulla, *individuale*; l'iniziativa privata, di cui specificamente nella C. d. L., potendo essere invece, come praticamente ed effettivamente avviene, e individuale e cooperativa e consortile, e statale e parastatale; ma significa vario, diverso, *antiunico*, antimonopolistico. Iniziativa privata cioè, vuol dire non iniziativa pietrificata, aprioristica, astratta, burocratica, ma libera e varia creazione e produzione economica. Iniziativa privata, insomma, vuol dire libertà economica, varietà e concorrenza economica; non — l'osservazione vale appena per coloro che si lasciano guidare soltanto dal suono delle parole —

la libertà giuridica ed economica in senso astratto, vuoto, formale e meccanico, proprio e caratteristico del liberalismo economico e giuridico; ma la libertà in senso pieno, umano, filosofico, spirituale, sostanziale; in senso, per intenderci, vorrei dire bergsoniano.

7. — *Iniziativa privata e proprietà privata. Personalità e proprietà; lavoro e proprietà.*

Non è poi questa la sede per differenziare i due concetti, che sono cose *toto genere* diverse ma che comunemente, e anche non dai soli profani, si scambiano e si confondo, di *iniziativa privata* e di *proprietà privata*. I due concetti hanno in comune soltanto l'aggettivo «privato»; e non è difficile anzi pensare che sia proprio la comunanza di questo aggettivo a determinare, per forza di un nesso di pura associazione meccanica di idee e quindi di parole, lo scambio e la confusione, assolutamente infondati, tra i due concetti di iniziativa e di proprietà.

Che poi, filosoficamente, e vorrei dire in termini rosminiani, dato che per il sistema di Filosofia del diritto del nostro grande filosofo, il principio o la categoria *a priori* di *proprietà*, che nulla ha a che fare con il fatto storico e l'istituto empirico della proprietà, appunto perchè ed in quanto principio e categoria, non fatto ed istituto, sia una deduzione del principio di *personalità*, che qui potremmo dire anche, che è lo stesso, di *attività*, di *libertà*, o di *iniziativa*, è un altro discorso; ed è anzi tutt'altro che estraneo alla concezione generale del Fascismo e del Corporativismo il principio che la proprietà è una conseguenza ed un prodotto dell'attività: ossia del lavoro; e che essa in questo trova la sua giustificazione (1). Nè, il che è anche essenziale e rilevante, nella C. d. L., che è il testo fondamentale dei principi dello Stato e del Diritto fascisti e corporativi, si parla di proprietà privata, mentre si parla solo, di iniziativa privata.

Ecco, in breve, risposto al quesito: «che fanno le Corporazioni?» dopo aver risposto all'altro, nel capitolo precedente: «che cosa esse sono e come sono costituite».

(1) V, il mio *Il Socialismo, la Filosofia del Diritto e lo Stato*, Città di Castello, Il Solco, 1921.

Capitolo Quarto.

LE CORPORAZIONI ISTITUITE. IL PIANO DELLE 22 CORPORAZIONI

1. — *Il quadro delle Corporazioni ed i loro tre gruppi.*

In esecuzione della legge 5 febbraio 1934, il Comitato Corporativo Centrale nella sua seduta, presieduta dal Duce, del 10 maggio 1934-XII, si pronunciò per la costituzione delle sotto indicate 22 Corporazioni. Queste poi, per virtù dei relativi decreti costitutivi del Capo del Governo risultano formate nel modo che segue.

Le 22 Corporazioni sono organicamente ripartite in tre gruppi fondamentali:

A) Corporazioni a ciclo produttivo agricolo, industriale e commerciale;

B) Corporazioni a ciclo produttivo industriale e commerciale;

C) Corporazioni per le attività produttrici di servizi.

Appartengono al primo gruppo:

1) La Corporazione dei cereali (36 membri);

2) La Corporazione dell'orto-floro-frutticultura (32 membri);

3) La Corporazione viti-vinicola (32 membri);

4) La Corporazione olearia (25 membri);

5) La Corporazione delle bietole e dello zucchero (15 membri);

6) La Corporazione della zootecnia e della pesca (43 membri);

7) La Corporazione del legno (33 membri);

8) La Corporazione dei prodotti tessili (58 membri);

Appartengono al secondo gruppo:

9) La Corporazione della metallurgia e della meccanica (67 membri);

10) La Corporazione della chimica (68 membri);

11) La Corporazione dell'abbigliamento (49 membri);

12) La Corporazione della carta e della stampa (30 membri);

13) La Corporazione delle costruzioni edili (31 membri);

14) La Corporazione dell'acqua, del gas e della elettricità (25 membri);

15) La Corporazione delle industrie estrattive (26 membri);

16) La Corporazione del vetro e della ceramica (33 membri);

Appartengono al terzo gruppo:

17) La Corporazione della previdenza e del credito (52 membri);

18) La Corporazione delle professioni e delle arti (40 membri);

19) La Corporazione del mare e dell'aria (24 membri);

20) La Corporazione delle comunicazioni interne (50 membri);

21) La Corporazione dello spettacolo (34 membri);

22) La Corporazione dell'ospitalità (20 membri);

2. — *Il ciclo produttivo per grandi rami di produzione come criterio costitutivo delle Corporazioni e della loro distinzione in tre gruppi.*

Secondo la legge, parecchie Corporazioni si suddistinguono in diverse Sezioni, che però fanno parte organicamente della stessa Corporazione.

Il criterio prevalente, per la costituzione delle Corporazioni, che si è adottato, è quello del « ciclo di produzione »; non quello della categoria. Il ciclo produttivo, infatti, ha un carattere *ob–*

biettivo mentre la categoria ha solo un carattere *soggettivo*, perchè essa in altro non consiste che nell'insieme, nella serie logica, ossia nel «numero», delle persone appartenenti ad un dato ramo di produzione. Inoltre, la categoria non ha una consistenza ben definita, perchè essa non è che una pura entità statistica; mentre la sua unità morale e giuridica è data soltanto dal Sindacato, che la personifica e la rappresenta.

Fanno parte delle Corporazioni, e, per queste, dei Consigli delle singole Corporazioni, i rappresentanti sindacali, designati in modo *paritetico*, dalle rispettive organizzazioni sindacali di datori di lavoro e di lavoratori; i rappresentanti del P. N. F.. Così che, nelle Corporazioni, la cui struttura è prevalentemente, almeno dal lato quantitativo, come risulta dalla tabella, *sindacale*, e non burocratica, sono rappresentati, oltre che l'elemento politico del P. N. F., il *capitale*, il *lavoro* e la *tecnica*, quest'ultima attraverso i rappresentanti dei Sindacati dei professionisti e degli artisti. Secondo i casi, entrano a far parte di parecchie Corporazioni i rappresentanti dell'Artigianato e delle Cooperative. Notevole ancora che, particolarmente nelle Corporazioni del Credito e della Previdenza, entrano a far parte, sullo stesso piano e ad egual titolo degli altri soggetti economici e finanziari, i rappresentanti degli Enti economici di diritto pubblico e degli Enti parastatali, come le Casse di Risparmio, e tipicamente, la Banca d'Italia.

In ogni Corporazione vi sono tre rappresentanti del P. N. F.. Le Corporazioni per altro non sono separate dalle Amministrazioni dello Stato, in quanto che i Direttori generali ed altri funzionari superiori di esse possono essere invitati dal Presidente di ogni Corporazione alle riunioni dei Consigli delle medesime; e l'ordine del giorno dei lavori delle Corporazioni deve essere inoltre sottoposto all'esame preventivo dei Ministri interessati.

I vice Presidenti delle Corporazioni, scelti fra i membri del Partito, sono nominati con decreto del Capo del Governo.

A prescindere dalla funzione, la novità *giuridica* delle Corporazioni sta in questo, che esse sono *organi dello Stato* a struttura però *sindacale*, con elementi tratti dalle organizzazioni sindacali, e *di Partito*, con la presenza, come elemento politico equilibratore e compositore delle necessarie e feconde interne differenze ed antitesi intersindacali, di rappresentanti del P.

N. F.. La presidenza dell'organo, il che è il punto essenziale e centrale, è nelle mani del Capo del Governo o del Ministro delle Corporazioni. Dato poi che, nel diritto pubblico italiano, il P. N. F. è un'istituzione a servizio dello Stato, e, per questo verso, Stato anch'esso, la vice presidenza nelle mani dei rappresentanti del P. N. F. ha lo stesso significato ed ufficio della presidenza nelle mani del Ministro.

Notevole infine, oltre che il numero limitato delle Corporazioni istituite, le quali inquadrano quasi tutta l'attività economica nazionale, il numero anch'esso limitato dei componenti di ciascuna Corporazione. Si va, in effetti, da una Corporazione che ha un minimo di 15 membri, a una Corporazione che ha un massimo di 68 membri. Il numero complessivo totale dei membri delle Corporazioni è di 823 : cifra non molto superiore a quella di una Assemblea legislativa di un grande Stato moderno.

Dal piano di costituzione delle 22 Corporazioni rapidamente esaminato nei suoi punti più essenziali, risulta che il criterio che presiede alla loro costituzione e alla loro classificazione in tre gruppi fondamentali è un saggio e realistico criterio di relatività, di approssimazione e sopra tutto di praticità. Non facile compito quello di inquadrare in sole 22 Corporazioni, rimanendo felicemente lontani da ogni dottrinarismo e da ogni eccesso di astrazione teorica, tutte o quasi le attività economiche produttive nazionali. Occorreva qui non una classificazione teorica, buona per i libri e per i trattati, ma una classificazione pratica. È qui che ha servito egregiamente allo scopo il criterio della costituzione e della classificazione delle Corporazioni per grandi rami di produzione. Distinzioni nette non sono assolutamente possibili, specialmente nel campo economico, dove le diverse attività s'intrecciano tra di loro in nessi organici, per cui, a rigore, la corporazione al suo limite teorico abbraccia e comprende nel suo seno, inseparabilmente, l'agricoltura, l'industria, il commercio e le attività produttrici di servizi; al che, del resto mirano l'istituto predisposto dalla legge della «riunione simultanea» di due o più Corporazioni, i Comitati Corporativi speciali, ed, infine, in modo preminente, il Comitato Corporativo Centrale.

3. — *La relatività come criterio per la costituzione e la classificazione delle Corporazioni. Esplicazione di questo criterio di relatività in due leggi: la organicità decrescente e la generalità crescente delle Corporazioni. Natura strettamente «sperimentale» dell'ordinamento delle Corporazioni. Il Sindacato come elemento attivo delle Corporazioni. Statica e dinamica delle Corporazioni.*

Il criterio di approssimazione di cui parliamo si svolge in due modi, che sono poi le due leggi fondamentali della costituzione delle Corporazioni; i quali due modi o leggi si possono enunciare così: la «organicità decrescente» e la «generalità crescente». L'esempio maggiore della prima legge si ha nel gruppo *A*; quello del secondo, nel gruppo *C*. Partendo dal gruppo *A* e arrivando al gruppo *C*, è evidente il processo di organicità decrescente e di generalità crescente; e, viceversa, retrocedendo dal gruppo *C* al gruppo *A*, è evidente la generalità decrescente e la organicità crescente. La organicità e la generalità o semplicità omogenea delle Corporazioni sono in ragione inversa fra di loro. Infatti, nelle Corporazioni del gruppo *C*, che non contemplano cicli di produzione, abbiamo delle Corporazioni *improprie*, e cioè dei puri raggruppamenti intersindacali di Sindacati di categorie diverse.

Ad onta poi del criterio di relatività e di approssimazione — la perfezione assoluta o teorica, ripetiamo, in questa materia, appunto perchè degenerante nel semplicismo, è uno sproposito —, talune attività sono rimaste fuori del piano predisposto, perchè, data la varietà e complessità della vita economica inassoggettabile al supplizio del classico letto di Procuste, non è stato possibile inquadrarle in alcuna delle Corporazioni previste.

L'ordinamento delle 22 Corporazioni, essendo un *quid* pratico non teorico, non è statico, ma dinamico; non è chiuso, ma aperto; non è definitivo, ma progressivo ed evolutivo, e sopratutto sperimentale. Il vero costruttore ed architetto dell'edificio sarà l'esperienza. La dinamica reale delle Corporazioni vale di più della loro statica giuridica. Dirà l'esperienza in quali Corporazioni collocare le attività rimaste fuori, per non costringerle in schemi rigidi ed inadeguati. Nella Relazione ministe-

riale al piano delle 22 Corporazioni, è detto, a questo proposito, espressamente e molto esattamente che « la vita delle Corporazioni potrà suggerire modificazioni basate sulla stessa esperienza; giacchè è la vita, con la sua dinamica, che reagisce sulla statica dell'edificio corporativo, per renderla più adeguata e pieghevole alle proprie esigenze ».

E qui va sopra tutto notato che l'elemento motore, dinamico, e vorrei dire provvidamente perturbatore, di tutto il sistema delle Corporazioni è rappresentato dai Sindacati e dal loro massimo di attività e fervore e calore di vita. Senza un Sindacalismo attivo e propulsivo, non c'è e non è possibile e nemmeno pensabile, il Corporativismo, o, che è lo stesso, non ci può essere che un Corporativismo immobile, statico e stagnante. La vita corporativa, la dinamica cioè delle Corporazioni, non può essere slegata dalla vita e dalla dinamica dei Sindacati. I quali — siamo al concetto della così detta « autonomia sindacale », altro punto e cardine essenziale della legge sulle Corporazioni, che ha portato una radicale revisione dell'ordinamento giuridico sindacale stabilito dalla legge 3 aprile 1926 — dal punto di vista economico-produttivo, non si collegano più nelle Confederazioni di Sindacati, e cioè nel cosmo sindacale, ma nelle Corporazioni, e cioè nel cosmo statale; ferma restando la loro « adesione » alle Confederazioni dal lato della disciplina sindacale, a tutti i suoi effetti morali, psicologici e politici.

APPENDICE

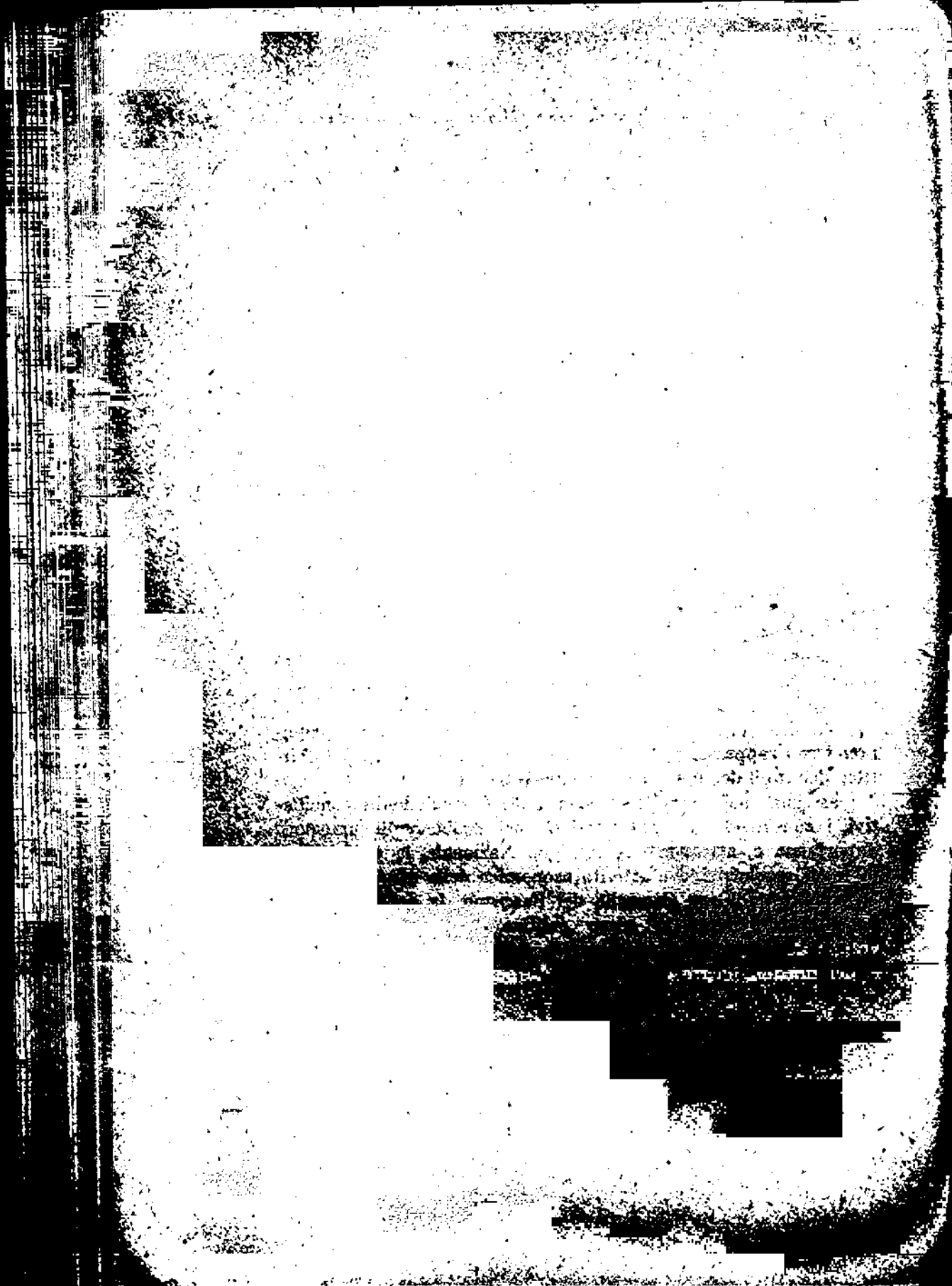
Mozione presentata dal Duce ed approvata dall'Assemblea del Consiglio Nazionale delle Corporazioni il 13 novembre 1933-XII:

« Il Consiglio Nazionale delle Corporazioni definisce le Corporazioni come lo strumento che, sotto l'egida dello Stato, attua la disciplina integrale, organica e unitaria delle forze produttive, in vista dello sviluppo della ricchezza, della potenza politica e del benessere del popolo italiano;

dichiara che il numero delle Corporazioni da costituire per grandi rami della produzione, deve essere, di massima, adeguato alle reali necessità della economia nazionale;

stabilisce che lo Stato Maggiore della Corporazione deve comprendere i rappresentanti delle Amministrazioni statali, del Partito, del capitale, del lavoro e della tecnica;

assegna quali compiti specifici delle Corporazioni i conciliativi, i consultivi con obbligatorietà nei problemi di maggiore importanza e, attraverso il Consiglio Nazionale, la emanazione di leggi regolatrici dell'attività economica della Nazione;

rimette al Gran Consiglio del Fascismo la decisione circa gli ulteriori sviluppi in senso politico costituzionale che dovranno determinarsi in conseguenza della costituzione effettiva e del funzionamento pratico delle Corporazioni ».

BIBLIOGRAFIA

La presente nota bibliografica comprende: *a*) opere e scritti di carattere generale; *b*) scritti sui Sindacati; *c*) scritti sulle Corporazioni; *d*) scritti sul Consiglio Nazionale delle Corporazioni. Sulla teoria generale del Sindacato e del Sindacalismo, e sulla loro posizione giuridica nello Stato fascista corporativo, ovverosia sui Sindacati fascisti, come pure sulla teoria generale della corporazione, nonchè sul Consiglio Nazionale delle Corporazioni, sono innanzi tutto da vedere le opere di diritto corporativo di carattere generale sotto indicate; alcune delle quali contengono anche notevoli elementi storici e dottrinali sul Sindacalismo, sui Sindacati sul Corporativismo e sulle Corporazioni.

OPERE E SCRITTI DI CARATTERE GENERALE.

BALELLA G., *Lezioni di diritto corporativo*, Roma, 1934.

BARASSI L., *Diritto sindacale e corporativo*, Milano, 1934.

BIAGI B., *Lineamenti dell'ordine corporativo fascista*, Bologna, 1936.

BORTOLOTTO G., *Diritto Corporativo*, Milano, 1934.

BOTTAI G., *L'ordinamento corporativo italiano*, Roma, 1927; ed *Esperienza corporativa*, Roma, vol. I, 1929; vol. II, 1934,

CARNELUTTI F., *Teoria del regolamento collettivo dei rapporti di lavoro*, Padova, 1928.

CESARINI SFORZA W., *Corso di diritto corporativo*, Padova, 1934.

CHIARELLI G., *Il diritto corporativo e le sue fonti*, Perugia–Venezia, 1930; e *Lo Stato corporativo*, Padova, 1936.

CIOFFI A., *Istituzioni di diritto corporativo*, Milano, 1936.

COSTAMAGNA C., *Diritto corporativo italiano*, Torino, 1928.

D'EUFEMIA G., *Le fonti del diritto corporativo*, Napoli, 1931.

DE SEMO G., *Fase sindacale e fase corporativa dello Stato*, in *Annali del Seminario Giuridico Economico della Università di Bari*, A. VI, Fasc. I, 1928.

FANELLI G. A., *Saggi sul Corporativismo fascista*, Roma, 1933,

FEROCI V., *Diritto sindacale e corporativo*, Milano, 1932.

FODALE E., *Corso di diritto corporativo*, Firenze, 1930.

GUIDI D., *Principii generali di diritto corporativo*, Roma, 1931.

MAZZONI G., *L'ordinamento corporativo*, Padova, 1934.

MICELI G., *Istituzioni di diritto corporativo*, Bibl. del Secolo Fascista, 1934.

MUSSOLINI A., *Commento alla Carta del Lavoro*, Milano, Anno VII E. F.
NAVARRA A., *Introduzione al diritto corporativo*, Milano, 1929; e *Organizzazione sindacale e corporativa*, Napoli, 1935.
PALOPOLI N., *Legislazione del lavoro*, vol. I, *Introduzione*, Padova, 1930.
PANUNZIO S., *Il diritto sindacale e corporativo*, Perugia–Venezia, 1930.
PERGOLESI F., *Istituzioni di diritto corporativo*, Torino, 1935.
PIERRO M., *Principi di diritto corporativo*, Roma, 1936.
RANELLETTI E., *Corso di diritto corporativo*, Milano, 1930.
REDANÒ U., *Sviluppo del principio corporativo nell'ordine costituzionale dello Stato*, in *Rivista Int. di Filos. del Dir.*, Roma, 1930, Anno X, fasc. I.
ROCCO A., *La trasformazione dello Stato*, Firenze, 1927.
SALEMI G., *Corso di diritto corporativo*, Padova, 2ª ediz., 1936.
SERMONTI A., *Il diritto sindacale italiano*, Roma, 1929.
VENDITTI C., *Principi di diritto corporativo*, Napoli, 1937.
VOLPICELLI A., *Corporativismo e scienza giuridica*, Firenze, 1934.
ZANOBINI G., *Corso di diritto corporativo*, Milano, 1936, 2ª ediz.

SUI SINDACATI.

Per i Sindacati vedi prima di tutto le trattazioni generali di Sindacalismo in relazione al concetto ed all'organizzazione dello Stato fascista indicate nella bibliografia della parte prima; e gli scritti sotto indicati:

AMBROSINI G., *Sulla posizione giuridico–politica dei Sindacati nello Stato fascista*, in *Atti del I Convegno di Studi Sind. e Corporativi*, Roma, 1930.
ASSANTE A., *Il nuovo Regime economico sociale. Dal Sindacato alla Corporazione*, Napoli, 1936, 2ª ediz.
BALELLA G., *Sul riconoscimento giuridico dei Sindacati*, in *Riv. di Politica economica*, 1925.
BIGGINI C. A., *La posizione del Sindacato e del lavoro nello Stato fascista*, in *Le Corporazioni fasciste*, di L. LOJACONO, Milano, 1935.
CARNELUTTI F., *Sindacalismo*, in rivista *Il diritto del lavoro*, gennaio-febbraio, 1927.
CHIARELLI G., *La personalità giuridica delle associazioni professionali*, Padova, 1931; e *L'attuale struttura dell'ordinamento sindacale fascista*, in *Le Corporazioni, fasciste* di L. LOJACONO, Milano, 1935.
COSTAMAGNA C., *La teoria delle istituzioni sociali*, Modena, 1929; e *L'associazione professionale nell'ordinamento corporativo*, in *Atti del primo Convegno di studi sindacali e corporativi*, Roma, 1930.
D'AGOSTINO G., *Le associazioni professionali*, Padova, 1932.
FERRI G., *Il Sindacato fascista nel diritto pubblico*, in *Il Diritto del Lavoro*, Roma, 1935.
FONTANELLI L., *Sindacato in movimento*, Roma, Anno XIV.
LESSONA S., *Rapporto fra Stato ed associazioni di lavoro nello Stato fascista*, in *Il Diritto del Lavoro* settembre–ottobre, 1929.
NOTO SARDEGNA G., *La dottrina dello Stato e dei Sindacati*, Palermo, senza data.
PETRONE C., *La rivoluzione giuridica negli statuti sindacali*, Biblioteca del Secolo fascista, 1934.

PURPURA R., *Capacità di diritto privato dei Sindacati,* Padova, 1928; e *Natura giuridica delle associazioni professionali,* Roma, 1928.

RANELLETTI O., *Le associazioni professionali nel diritto pubblico italiano,* in *Riv. di Dir. Pubblico,* I, 1929.

RAVÀ R., *La posizione delle associazioni sindacali riconosciute di fronte al diritto privato,* Firenze, 1931; *Le associazioni sindacali riconosciute e il concetto di persona giuridica pubblica,* Padova, 1932; *La teoria della pluralità degli ordinamenti giuridici e le associazioni sindacali riconosciute,* Firenze, 1933.

ROSSI L., *L'unità giuridica del Sindacato in rapporto ai principi generali delle persone collettive,* in *Rivista di Diritto Pubblico,* 1934.

SACERDOTI P., *L'associazione sindacale nel diritto italiano,* Roma, 1928.

TREVES G., *Figura giuridica del Sindacato fascista,* Roma, 1931.

VIESTI L., *Stato e diritto fascista, La Nuova Italia,* Perugia–Venezia, 1929.

ZANGARA V., *I Sindacati nello Stato,* Roma, 1931.

I miei scritti sui Sindacati, e prima e dopo la legge 1926 del loro riconoscimento giuridico da parte dello Stato fascista, sono molti e sparsi in diverse riviste (1). Mi limito a citare qui, oltre quelli già indicati nella bigliografia della parte prima, fra i principali, i seguenti di carattere più strettamente giuridico: *Stato e Sindacati* cit.; *Ancora sulle relazioni fra Stato e Sindacati,* in *Riv. Int. di Filos. del Dir.,* Roma, 1921, fasc. II; *Il riconoscimento rivoluzionario dei Sindacati,* presso *Il Diritto del Lavoro,* Roma, 1927; *Stato e diritto* (L'unità dello Stato e la pluralità degli ordinamenti giuridici), Modena, 1931. Per i Sindacati prima della legge 1926. V. specialmente i miei scritti contenuti nel volume *Stato Nazionale e Sindacati,* cit., ed il mio *Stato fascista,* cit..

SULLE CORPORAZIONI.

ASSANTE A., *Il nuovo Regime economico sociale. Dal Sindacato alla Corporazione,* cit.

BOTTAI G., *Dalle Confederazioni alle Corporazioni,* in *Diritto del lavoro,* 1934; *Le Corporazioni,* Milano, 1935; *Il cammino della Corporazione* (Manifesto introduttivo alla collezione: Problemi per le Corporazioni), Firenze, 1935; *L'ordinamento corporativo,* Milano, 1936.

CARNELUTTI F., *Apologia della Corporazione,* nella rivista *La Vita italiana,* febbraio, 1934.

CHIARELLI G., *Die Neugestaltung des korporationswesens in Italien,* in *Italienische kulturberichte* del Seminario dell'Univ. di Lipsia, 1934.

D'AMBROSIO, *Natura giuridica ed economica della Corporazione,* in *Studi in onore di Dalla Volta,* vol. I, Firenze, 1936.

DE VECCHI C. M., *Relazione al Senato sul disegno di legge sulle Corporazioni,* in *Atti del Senato,* 1934.

DI MARCANTONIO A., *La potestà normativa delle Corporazioni,* in *La Giustizia del Lavoro,* 1934.

---

(1) È in preparazione per comodità degli studiosi, una raccolta sistematica di essi sotto il titolo: *Sindacalismo di Stato.*

Fantini O., *La funzione corporativa nella determinazione dei rapporti economici*, in *Giustizia del Lavoro*, 1934, fasc. 5.
Fontanelli L., *Logica della Corporazione*, Roma, A. XII.
Guidi D., *La prima corporazione*, in *Il Diritto del Lavoro*, 1931.
Guglielmi N. *La Corporazione integrale fascista*, Roma, 1933.
Lojacono L. ed altri, *Le Corporazioni fasciste*, Milano, 1935.
Maraviglia M., *Le Corporazioni nello Stato unitario*, in *Nuova Antologia*, fasc. I, 1933,
Mazzoni G., *La Corporazione*, Firenze, 1934.
Meloni G., *Osservazioni sui Decreti del Capo del Governo per la pubblicazione delle norme corporative*, in *Annali*, Università Macerata, 1935.
Palopoli N., *Struttura organi e funzioni delle Corporazioni*, in *Le Corporazioni fasciste* di L. Lojacono, Milano, 1935.
Panunzio S., *Riforma costituzionale*: capitoli sulle Corporazioni, Firenze, 1932.
Rocco A., *Relazione alla Camera dei Deputati sul disegno di legge sulla istituzione delle Corporazioni*, in *Atti Parlamentari*, 1933.
Sermonti A., *Corporazioni di produzione e corporazioni di lavoro*, in *Diritto del Lavoro*, 1933.
Toscano F., *Sulla facoltà normativa degli organi corporativi*, in *Il Diritto del Lavoro*, I, 1934.

Notevoli le discussioni sulla istituzione delle Corporazioni alla Camera e al Senato, in *Atti Parlamentari*; oltre le discussioni svoltesi, nell'autunno 1933, nelle Sezioni e nell'Assemblea generale del Consiglio Nazionale delle Corporazioni.

Ministero delle Corporazioni, *Le Corporazioni*, Roma, 1935.
Confederazione fascista dei lavoratori dell'industria, *Le Corporazioni nel primo anno di vita*, Roma, 1936.

SUL CONSIGLIO NAZIONALE DELLE CORPORAZIONI.

Ambrosini G., *Il Consiglio Nazionale delle Corporazioni*, Roma, 1930.
Anselmi A., *La potestà normativa del Consiglio Nazionale delle Corporazioni*, in *Commercio*, 1934.
Arcangeli A., *La funzione legislativa del Consiglio Nazionale delle Corporazioni*, in *Lo Stato*, 1930.
Bassani G., *Le attribuzioni del Consiglio Nazionale delle Corporazioni nel campo economico*, in *Giornale degli economisti*, marzo, 1931; *Il Consiglio Nazionale delle Corporazioni nell'economia corporativa*, ibid., settembre, 1931; *Le istituzioni estere affini al Consiglio Nazionale delle Corporazioni*, ibid., marzo 1932; *Il Consiglio Nazionale delle Corporazioni*; *notizie sul suo regolamento interno e sue istituzioni estere affini*, ibid., febbraio, 1933.
Bottai G., *Il Consiglio Nazionale delle Corporazioni*, Roma, 1932.
Bruni G. U., *Il Comitato corporativo e la disciplina giuridica dell'economia nazionale*, in *Riv. Ital. di Scienze economiche*, Bologna, 1931. fasc. VI.
Chiarelli G., *Il Comitato Corporativo Centrale*, in *Archivio di diritto pubblico*, Padova, 1936.
Colitto G., *Le funzioni del Consiglio Naz. delle Corporazioni*, Campobasso, 1937.
Comba M., *La funzione normativa del Consiglio Nazionale delle Corporazioni*, in *Il Diritto del Lavoro*, ottobre–novembre, 1930.

D'Amelio M., *I compiti giuridici del Consiglio Nazionale delle Corporazioni*, in *Politica Sociale*, fasc. V, 1930.

Ferrero F., *Sul potere normativo del Consiglio Nazionale delle Corporazioni*, in *Diritto del Lavoro*, 1933.

Guidi D., *Le funzioni del Consiglio Nazionale delle Corporazioni*, in *Politica Sociale*, 1930.

Guidotti F., *Il Comitato Corporativo Centrale*, in *Diritto del Lavoro*, 1936.

Panunzio S., *Il Consiglio Nazionale delle Corporazioni*, in *Lo Stato*, Fasc. III e IV, 1930; *Il Regolamento del Consiglio Nazionale delle Corporazioni*, in *Diritto del Lavoro*, fasc. 11-12, 1932; *Il Comitato Corporativo Centrale*, nel volume *Rivoluzione e Costituzione*, Milano, 1933.

Petrone C., *Il Consiglio Nazionale delle Corporazioni*, Roma, 1932.

Pirro B., *Il Comitato Corporativo Centrale*, in *Il Diritto Fascista*, IV, 28 maggio 1936.

Poggiolini A., *Le facoltà normative del C. N. delle C.*, in *Rassegna di Legislazione per i Comuni*, 1936.

Purpura R., *Il Consiglio Nazionale delle Corporazioni*, Bologna, 1932.

Ranelletti O., *Il Consiglio Nazionale delle Corporazioni*, in *Rivista di diritto pubblico*, parte I, 1932.

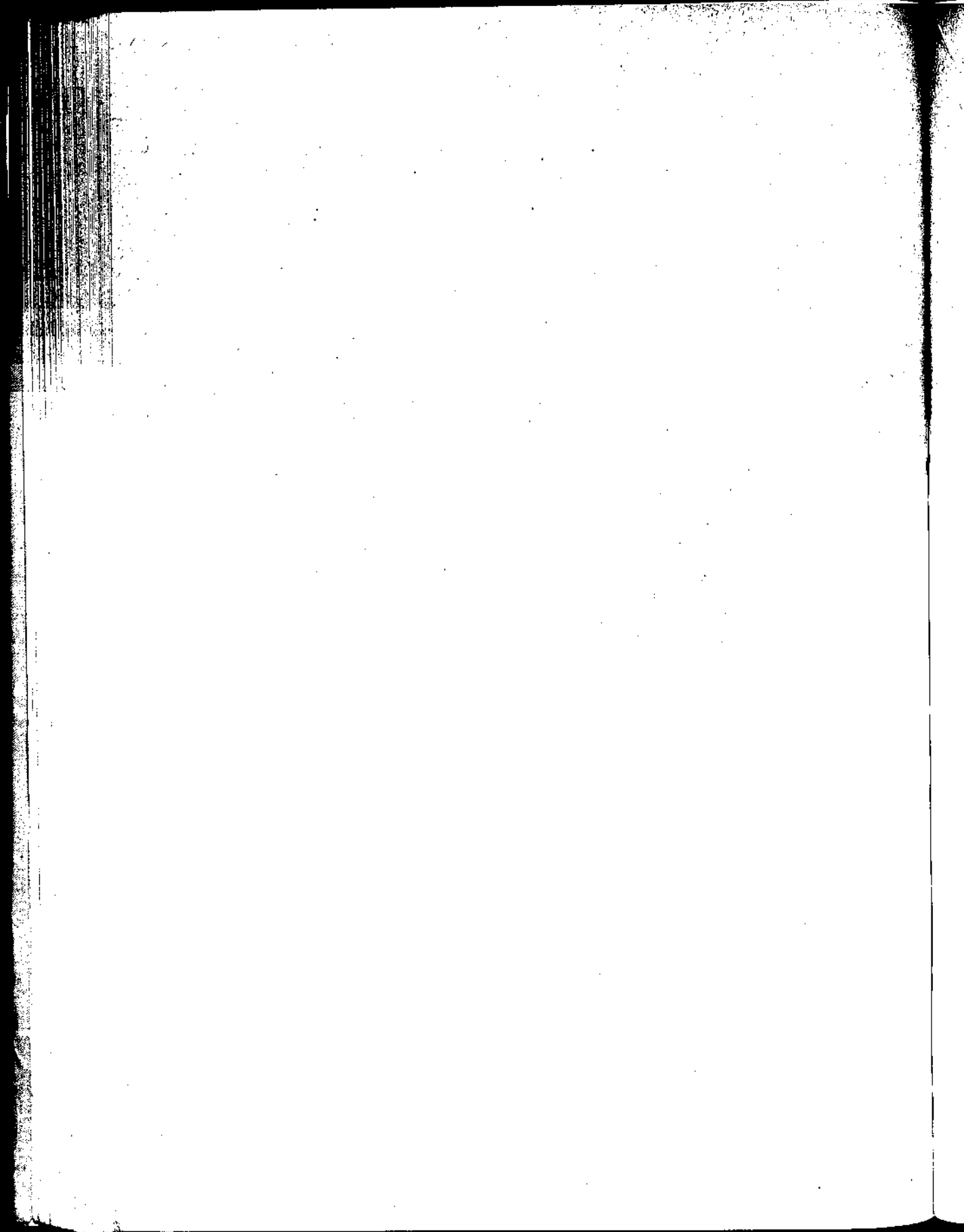
Romano S., *La potestà normativa del Consiglio Nazionale delle Corporazioni*, *Relazione al II Convegno di Studi Sindacali e Corporativi*, Roma, 1932.

Salemi G., *A proposito delle funzioni normative del Consiglio Naz. delle Corporazioni*, in *Archivio di Studi Corporativi*, Pisa, 1932.

Schanzer C., *Sulla natura giuridica delle norme del Consiglio Nazionale delle Corporazioni*, in *Diritto del Lavoro*, 1931.

Treves G., *Funzioni delle Sezioni e sottosezioni del Consiglio Nazionale delle Corporazioni*, Torino, 1931.

Zanobini G., *Le funzioni normative del Consiglio Nazionale delle Corporazioni*, in *Archivio di Studi Corporativi*, 1930.

Vedi negli *Atti Parlamentari* del tempo le importantissime discussioni svoltesi alla Camera ed al Senato sul disegno di legge sul Consiglio Nazionale delle Corporazioni.

PARTE QUARTA

TEORIA GENERALE DEL PARTITO

CAPITOLO PRIMO

CONSIDERAZIONI GENERALI DI METODO SUL PARTITO NELLA DOTTRINA DELLO STATO E NEL DIRITTO PUBBLICO

1. — *Il Partito rivoluzionario nella dottrina dello Stato e suo posto sistematico in essa.*

È prima di tutto evidente, ed è quasi superfluo, osservare che dicendo Teoria generale del Partito vogliamo riferirci, e ad altro non possiamo riferirci, che al Partito Nazionale Fascista. Qui dunque non si tracciano i lineamenti della Teoria del partito politico in generale, al quale riguardo basterà del resto richiamare ciò che si è detto nella Parte generale del mio Corso sul concetto di «ente politico» nella cui sfera logica rientra il concetto di partito politico; ma si vogliono soltanto tracciare i lineamenti della Teoria generale del P. N. F., richiamando, ben si comprende, ad occasione di questa trattazione particolare, principi e concetti generali in parte già illustrati nella prima parte del Corso, come ora meglio preciseremo.

L'attenzione, pertanto, cade ora sui seguenti argomenti:

1) Considerazioni generali di metodo sul Partito nella Dottrina dello Stato e nel Diritto pubblico;

2) Il Partito rivoluzionario, ossia il Partito-Stato;

3) La Dittatura rivoluzionaria;

4) Il Partito; il Regime; lo Stato;

5) Lo Stato-Partito.

Questa quarta parte della Teoria generale dello Stato fascista, risulta chiaro dalla sola enunciazione degli argomenti di cui dovremo occuparci, può anche e può forse meglio comprendersi sotto il titolo di *Teoria generale della rivoluzione*; la rivoluzione, essendo il principio ed il presupposto di tutta la trattazione dello

Stato e del Diritto pubblico fascista. Si osserva a questo proposito che dire Teoria della rivoluzione vuol dire Teoria dello Stato in formazione, o, se più piace, Teoria della formazione dello Stato.

Il discorso sulla Teoria del partito rivoluzionario o sulla rivoluzione discende immediatamente, e, nello stesso tempo, è valida conferma storica, delle considerazioni svolte nella Parte generale del mio Corso che si occupa della Dinamica, ovverossia della «trasformazione», dello Stato.

In effetti, secondo il mio concetto della partizione sistematica della Dottrina dello Stato, questa si divide in tre parti: I, la Filosofia dello Stato o anche Filosofia politica, che si occupa del primo momento dello Stato: la sua *essenza*; II, la Storia dello Stato; ossia, appunto, la Dinamica o la Fenomenologia dello Stato, che si occupa del secondo momento dello Stato: l'*esistenza*, lo svolgimento, la formazione dello Stato; III, la Statica dello Stato o la Teoria dell'organizzazione dello Stato, che si occupa del terzo momento dello Stato: l'*ordinamento*, l'organizzazione, la costituzione dello Stato; i quali termini poi vanno presi non solamente, come generalmente si fa, sotto l'aspetto formale o giuridico, il che dà poi luogo precisamente alla così detta Teoria generale giuridica dello Stato o Diritto Pubblico Generale che dir si voglia, che non è *tutta* la Dottrina dello Stato, ma solo una parte di questa; ma anche sotto l'aspetto materiale o reale, termine più preciso e più comprensivo dell'aspetto «sociologico» dello Stato, pur da molti adoperato nella scienza. Tre sono pertanto i momenti dello Stato: l'essenza; lo svolgimento; l'ordinamento; cui corrispondono tre parti sistematiche della Dottrina dello Stato.

Ma non basta. E per venire al nostro attuale obbietto, dobbiamo richiamare una nostra ulteriore precisazione. La Dinamica dello Stato può considerarsi, a sua volta, sotto due distinti aspetti: la Dinamica dello Stato nel tempo, che tutta si riduce al concetto della *formazione* dello Stato; la Dinamica dello Stato nello spazio, che tutta si riduce al concetto della *relazione* dello Stato con gli altri Stati e con altri enti diversi dallo Stato, concetto di relazione che è per gran parte oggetto poi della Scienza del Diritto internazionale. Nello studio della Dinamica dello Stato nel tempo, ossia della formazione dello Stato, entrano in giuoco i concetti di forza e di violenza, che sono alle radici dello Stato nel suo processo ideale e storico, e che si possono considerare

come l'alfa e l'omega della Storia e come le forme dell'esperienza statuale, e dei correlativi concetti di guerra e di rivoluzione; ricordando che per noi, come si sa dalla Parte generale e come ho dimostrato nel mio libro: « Diritto Forza e Violenza », il concetto di rivoluzione, a sua volta, non è autonomo ed irriducibile, ma rientra e si risolve nel concetto di guerra. Lo Stato non è, ma si forma e si svolge, o come più comunemente, ma anche più intensamente si dice, si « trasforma », e si trasforma particolarmente ad opera delle guerre e delle rivoluzioni. L'errore della « scuola storica », che generò poi ed alimentò la scuola organica ed evoluzionistica, trasportata dal campo del diritto a quello dello Stato, fu di avere posto in circolazione nella cultura l'idea che le trasformazioni del diritto e dello Stato fossero soltanto continue, graduali, pacifiche, senza urti, senza rotture, senza mutazioni e cambiamenti, senza cominciamenti ed innovazioni, ossia pure e semplici *modificazioni* e nemmeno trasformazioni. La verità è invece che nella storia se abbiamo, ma in minima parte, processi modificativi ed evolutivi delle istituzioni preesistenti, abbiamo, e sono i più rilevanti e caratteristici, i processi rivoluzionari di mutazione, di cambiamento delle istituzioni, di innovazione, e di creazione delle istituzioni nuove. Giustamente osserva il Jellinek, fissando la metodologia delle scienze sociali e politiche contro l'assunto della scuola storica e quindi anche della scuola organico-evoluzionistica, che cambiamento non è svolgimento e pura modificazione (1). C'è nella storia, come nella natura, la rottura, il salto, il *quid novi*, il bergsoniano concetto della evoluzione creatrice. Per cui, a proposito dello Stato, la sintesi dei momenti e dei processi di modificazione e di cambiamento o di mutazione va espressa col termine generale filosofico di *formazione* la quale in effetti si realizza e per evoluzione e per rivoluzione ed è nello stesso tempo evoluzionistica e rivoluzionaria (2); o di *trasformazione dello Stato*. Questa, è un concetto

(1) V. Jellinek, *La Dottrina Generale dello Stato*, cit. pagg. 108-109: « Le istituzioni si mutano, ma non ogni mutamento è uno svolgimento. Svolgimento è solo quel mutamento che dal semplice mena al complesso. Il crescere della grandezza, della durata, della intensità di un fenomeno, il progredire della varietà, della produttività e della rispondenza fra mezzi e fine di una istituzione: questa è, per essa sviluppo ».

(2) V. su ciò il mio scritto l'*Evoluzione rivoluzionaria*, nella rivista *Pagine Libere*, Lugano, 1910, n. 2.

dunque amplissimo, abbracciante l'evoluzione e la rivoluzione, e comprende, come sua parte, la modificazione, non viceversa.

Da questi rapidi richiami, da cui abbiamo voluto cominciare a titolo di premessa alla trattazione attuale, emerge chiaro che lo studio del Partito rivoluzionario rientra immediatamente nel quadro generale del concetto della trasformazione o della Dinamica dello Stato nel tempo.

2. — *Il procedimento di formazione dello Stato fascista, ossia il Partito rivoluzionario come origine immediata e formale dello Stato fascista.*

Ma tracciando la teoria del Partito, noi veniamo, in questa quarta parte della Teoria generale dello Stato fascista, a scrivere la storia immediata, le origini, anch'esse immediate, o, per essere più esatti, il *procedimento* della formazione dello Stato fascista. Nella prima parte di questa teoria, anche non avendo voluto di proposito risalire, per le ragioni indicate, molto indietro negli anni per la determinazione della genesi storica del Fascismo e dello Stato fascista, ci siamo fermati sui motivi e presupposti ideali dell'uno e dell'altro, ossia sulla loro storia ideale e sostanziale, sul loro contenuto *obbiettivo* spirituale ed ideologico; nella seconda parte, premesse alcune osservazioni di carattere procedurale sulla Rivoluzione fascista e sulla instaurazione rivoluzionaria (1) dello Stato fascista, ci siamo fermati a tracciare le linee generali e l'architettura giuridica dello Stato fascista. In questa parte, ci fermiamo invece non sul contenuto obbiettivo e sulla storia ideale e sostanziale, sulle origini e sulla storia mediate del nuovo sistema sociale e politico, ma sul suo procedimento di formazione, sulla sua storia e sulle sue origini immediate formali e procedurali. Il processo logico e scientifico della trattazione, in difformità del sistema metodologico della Dottrina dello Stato, da me posto e richiamato nel paragrafo precedente, è alterato ed invertito; in quanto che, dopo avere parlato nella prima parte dell'essenza ideale dello Stato fascista,

(1) V. il mio scritto l'*Instaurazione rivoluzionaria*, nella rivista *Educazione fascista*, Roma 1 gennaio 1933. Questo scritto è rifuso nella Introduzione al mio libro *Rivoluzione e costituzione*, Milano, 1933.

avrei dovuto parlare, nella seconda parte, dello svolgimento o della formazione con specifico riferimento al Partito, del nuovo Stato fascista, eppoi, da ultimo, nella terza parte, a proposito del momento della costituzione o dell'ordinamento giuridico dello Stato, del Diritto pubblico fascista. Qui, invece, la trattazione dell'ordinamento precede quella dello svolgimento e del procedimento; ma ciò che si perde dal lato logico e sistematico, si guadagna, io credo, dal lato didascalico, le nozioni che si stanno per chiarire giovandosi di tutto ciò che precede, volendosi qui di proposito limitare ad una trattazione giuridica e formale del Partito e della Rivoluzione, presupponendo date e note, le nozioni materiali poste ed illustrate innanzi.

Come risulta poi dalla indicazione degli argomenti da trattare, noi ritorniamo però, alla fine di questa parte, chiudendo il sistema, alla costituzione ed all'ordinamento giuridico dello Stato fascista, di cui nella seconda parte; in quanto che, partendo, come da un punto *a quo*, dal concetto di Partito rivoluzionario, arriviamo da ultimo, come al punto *ad quem*, al concetto dello Stato-partito; precisando e determinando giuridicamente, a proposito del Partito come organo dello Stato, momenti ed elementi già posti ed accennati nella seconda Parte, nel paragrafo sull'Organo supremo. Dal procedimento giungiamo quindi anche qui, nell'ultimo capitolo sullo Stato-partito, all'ordinamento del nuovo Stato.

3. — *Delimitazione dello studio del Partito sotto l'aspetto politico e sotto l'aspetto giuridico. Criteri di metodo.*

Fatte queste preliminari considerazioni, entriamo nell'esame del concetto del Partito rivoluzionario, che è il primo punto da stabilire, senza di che non solo non s'intende in nessun modo, e non si può intendere, ma si fraintende del tutto e si falsifica anzi il concetto dello Stato fascista e del Diritto pubblico fascista. E qui va detto subito che non si fa e non si vuol scrivere nè la storia, nè il diritto del P. N. F., ma soltanto la Teoria generale di esso. Nè il Partito nella sua storia; nè il Partito nel suo diritto è l'oggetto del nostro discorso; ma il Partito nella Dottrina dello Stato, visto e studiato nella e secondo i principi

ed il metodo della Dottrina dello Stato. Chi vuole esaminare il Partito nella storia e nel diritto costituzionale, deve attingere ad altre fonti, non a questa parte delle mie Lezioni. È inutile invece osservare che, come in generale ogni diritto costituzionale positivo risale e deve risalire alla Dottrina dello Stato a cui si riferisce, così, a sua volta, lo studio giuridico positivo del P. N. F. non può non risalire alla teoria generale filosofica del Partito.

Ed è inutile ancora osservare come e quanto siano necessarie ed indispensabili, per la cognizione e la valutazione integrali del Partito, la storia ed il diritto interno di esso, che qui nemmeno si accennano, ma con i dovuti rinvii alle naturali e competenti fonti di studio si presuppongono. Non molte, e non ancora complete e perfette, le storie finora comparse del P. N. F.. Ci limitiamo qui ad indicare in nota i lavori più importanti e più notevoli al riguardo (1). Sul Partito nel Diritto costituzionale italiano e nel nostro Diritto pubblico in generale, come è assai noto, abbiamo invece una già copiosa ed autorevole letteratura, che fa onore alla scienza giuridica italiana recentissima, o che si prendano i trattati e i manuali, o specialmente le monografie, i saggi e gli articoli (2). La questione

---

(1) Sulla storia del Partito Nazionale Fascista, mancando ancora una storia determinata e completa, bisogna vedere le storie generali del Fascismo e della Rivoluzione fascista, in primo luogo i discorsi e gli scritti del Duce; fra i quali ultimi di particolare importanza per il nostro argomento gli articoli pubblicati sulla rivista *Gerarchia* e prima e immediatamente dopo la Marcia su Roma. Per la storia del movimento fascista V.: Pini e Bresadola, *Storia del fascismo*, Roma 1928; Volpe, *Lo sviluppo storico del Fascismo*, Palermo 1929; Maraviglia, *Momenti di vita italiana*, Roma 1929; Chiurco, *Storia della Rivoluzione fascista*, Firenze 1929; A. Solmi, *La Genesi del Fascismo*, Milano Treves 1933; F. Ercole, *La Rivoluzione fascista*, Palermo 1936. Sul Partito dal lato storico, specie per le brevi ma importanti notizie storiche che dà, v. A. Marpicati, *Il Partito Fascista*, Milano, 1935. V. inoltre, per la storia dell'attività e degli atti e deliberazioni del Partito, i due importanti volumi, editi a cura del Partito stesso: *Il Gran Consiglio nei primi cinque anni dell'Era Fascista*, Roma, Anno V E. F.; *Le origini e lo sviluppo del Fascismo dall'intervento alla Marcia su Roma*, Anno X E. F.

(2) Per il P. N. F. nel Diritto costituzionale e nella sua interna organizzazione giuridica attuale, V.: Salemi, *Il P. N. F. e il suo diritto*, nel volume Il *Partito* a cura di O. Fantini, Roma, 1931 e *L'organizzazione nazionale del Partito fascista e i suoi rapporti con lo Stato*, in *Rivista di diritto pubblico*, luglio 1936; Donato Donati, *Elementi di Diritto costituzionale*, Padova 1932, capitolo su il

della natura giuridica del Partito e del suo posto nello Stato è diventata, come si dice, una questione «elegante», che attira tutti i cultori, specie i più virtuosi e gli specialisti, del Diritto pubblico. Si può dire anzi che non c'è un pubblicista che si rispetti, che non stimi essere il primo suo dovere professionale, in quanto giurista, di non tacere e di trattare del Partito.

È così ben determinato, oltre che il metodo, il campo della nostra indagine sul Partito. E vogliamo dire di più. Il Partito rivoluzionario non è un *esse*, ma un *fieri*, ed esso più che da esaminare in sè stesso, nella sua nuda essenza ed oggettività, è da esaminare invece, idealmente e storicamente, nei suoi *antecedenti* storici, e sopratutto è da esaminare nella serie dei momenti e degli svolgimenti che gli danno vita e consistenza, quali sopratutto i tre momenti dell'*insurrezione*, della *dittatura*, del *regime*; ed è anzi parlando di questi tre momenti che parleremo ed esauriremo il tema del Partito rivoluzionario.

Ritengo che il punto essenziale nello studio, nei limiti ora indicati, sia quello del metodo con cui studiarlo, e vedremo che alla questione del metodo si ricollegano tutte le diverse opinioni e teorie, e le loro classificazioni, sulla natura del Partito formulate dagli scrittori. È proprio sul metodo nello studio del Partito, e come concetto «politico» e come concetto «giuridico», che io ho sempre richiamato l'attenzione degli studiosi, quando formulai anni addietro il principio, che vedo già molto seguito dalla giovane scuola pubblicistica italiana, che negli studi di Dottrina dello Stato e di Diritto pubblico l'interesse «scientifico» si è ormai spostato e si va sempre più spostando dall'argomento dello Stato a quello del Partito, come dire dallo Stato formato allo Stato in formazione, dalla costituzione alla rivoluzione, dalla statica insomma dello Stato alla dinamica.

Non mancano degli scrittori che per definire giuridicamente il Partito non solo dal punto di vista del diritto pubblico generale ma anche dal punto di vista del diritto pubblico positivo non co-

---

Partito Nazionale Fascista, p. 294 e ss.; G. AMBROSINI, *Il Partito Fascista e lo Stato*, Roma 1934; COSTAMAGNA, *Diritto pubblico fascista*, Torino, 1934, *passim*; V. ZANGARA, *Il Partito e lo Stato*, Catania, 1935, quest'ultimo, lavoro organico ed esauriente sull'argomento; RANELLETTI, *Il Partito Nazionale Fascista nello Stato italiano*, in *Rivista di diritto pubblico*, gennaio 1936. Sul Partito, oltre che dal lato storico, dal lato giuridico, V. HUSSARD, *Du Parti à l'Etat*, Parigi, 1935.

minciano la loro indagine dalla legge di costituzionalizzazione piena del Partito del 14 dicembre 1929 n. 2099, ma risalgono giustamente a tutte le fasi precedenti di esso, prima ancora della conquista rivoluzionaria del Potere avvenuta il 28 ottobre 1922, fino alla prima costituzione organica del Partito uscita dal Congresso del novembre 1921. Desidero qui citare particolarmente il Salemi (1), sulla cui indagine, per l'unità della considerazione giuridica del Partito, ritornerò fra breve. Ma, in generale, la tendenza dei giuristi che si occupano della materia, parlo specialmente dei cultori di diritto costituzionale, è di mettere da parte e di non considerare (ritenendolo, superficialmente e falsamente come momento pregiuridico ed extra giuridico dell'indagine), tutto quanto riguarda la formazione, la costituzione e la vita del Partito dal 1921 al 1929. Io ho sempre sostenuto invece, e devo vieppiù sostenerlo in questa sede, che bisogna storicamente studiare il Partito in due distinti momenti: I) *in sé*; II) *in relazione allo Stato.* Nel primo aspetto il Partito è un ente politico o, se più piace, una istituzione politica, oggetto di studio, non, come pur si dice da alcuni, della Sociologia, ma, secondo le dichiarazioni fatte nella parte generale metodologica del mio *Corso* — in cui una estesa trattazione è appunto dedicata al concetto di « ente politico » — della Scienza politica o, se più piace, della Scienza o Dottrina delle istituzioni politiche. Qualche scrittore, richiamando qui la ben nota teoria della istituzione del Romano, così per esempio il Salemi, dice che in questa sua prima fase, non certo pregiuridica ed extra giuridica e tanto meno acostituzionale, in quanto, com'è ben noto, ogni istituzione è già un più o meno pieno e perfetto ordinamento giuridico, esso è un ente sociale (2) od una istituzione sociale. Se si tiene invece presente la netta differenza, su cui io insisto, fra ente o istituzione sociali ed ente o istituzione politici, particolare per sé e da sè *insufficiente* l'ente sociale, universale e suisufficiente, ovverosia autarchico l'ente politico, deve dirsi che il P. N. F. è un ente politico e non un semplice ente sociale. E fin qui il discorso è e procede chiaro, semplice e piano, non dovendosi, a proposito del P. N. F. e della sua natura, che richia-

---

(1) V. SALEMI, scritto citato pag. 60 e ss.
(2) V. SALEMI, scritto citato pag. 62.

mare le nozioni generali della Dottrina dello Stato e della Scienza delle Istituzioni politiche, il P. N. F. non essendo, considerato assolutamente ed oggettivamente in sè e per sè, in questa sua prima fase, che una delle tante e svariate istituzioni politiche che la Scienza politica si limita a *descrivere* nella sua struttura e che la Dottrina dello Stato invece, cogliendole nella loro essenza filosofica, riduce all'unità.

Il punto critico e problematico che è il vero tormento e l'aculeo dei giuristi e della Scienza giuridica, sta invece nello studio del Partito nel secondo momento, non statico e chiuso, ma dinamico ed aperto, nel momento della *relazione*, nel momento cioè del suo rapporto con lo Stato. E' quì, non nel primo momento in cui il Partito è e si presenta come una pura istituzione politica, che esso diventa e si presenta, secondo la precisa espressione adoperata dal nostro legislatore nella relazione al Parlamento al primo disegno di legge del 1928 sulla costituzionalizzazione del Gran Consiglio, come una «istituzione di diritto pubblico». Ma, ed è quì il vero problema, quale è la natura specifica di questa istituzione di diritto pubblico? E come si spiega poi che in un successivo momento, distinto dal secondo, logicamente e giuridicamente, questa *istituzione* si comporta, diventa ed è infine un vero e proprio organo dello Stato; non solo, ma un organo costituzionale dello Stato; e non basta, ma, ancora, un organo supremo, o parte dell'organo supremo?

L'errore maggiore in questa materia, quanto mai difficile e delicata, fonte, a sua volta, di tutti gli altri errori, contraddizioni ed incertezze, è di volere considerare e definire giuridicamente il Partito, prendendolo unitariamente e come un blocco materiale compatto, e non invece nella sua viva processualità e nei suoi momenti dialettici.

E si capisce allora, come non solo diverse ma anche contrastanti fra di loro sono le opinioni dei vari autori sulla natura di esso e quindi le sue definizioni. Se il Partito fosse una sola realtà immobile ed identica sempre a sè stessa, si potrebbe di esso, se mi è permesso il paragone, prendere una sola fotografia. Ma poichè invece il Partito è una realtà mobile e dialettica, ed un processo esso stesso, al succedersi nella storia e nella dialettica del suo essere, delle diverse sue fasi e posizioni, devono, per continuare il paragone, corrispondere puntualmente

diverse fotografie, o meglio diverse istantanee. Uscendo dal paragone, le diverse istantanee logiche non sono quì che le diverse definizioni. Assurdo è dunque voler dare del Partito una sola definizione che ne comprenda tutti gli aspetti storici, escludendo tutte le altre, ed ancora più illogico e falso è, assunta una definizione, che corrisponde ad un solo e determinato aspetto di esso, dichiarare dommaticamente false ed infondate tutte le altre, che sono invece o possono essere vere anch'esse, se ed in quanto si riferiscano agli altri vari e determinati aspetti della sua poliedrica realtà e sempre se e fino a che si mantengano, senza eccederli e senza assumere di essere a loro volta definizioni assolute ed esclusive, in questi limiti.

È questo il criterio logico da seguire, data, come è noto, la ricchezza e la molteplicità e difformità delle opinioni e delle teorie degli scrittori sulla natura giuridica del Partito, per potere non semplicemente ammassare e mettere alla rinfusa queste diverse opinioni, ma per ordinarle e classificarle sistematicamente e scientificamente.

Sempre vero che nel diritto pubblico la storia spiega la dommatica e che questa è legata strettamente a quella; ma in nessun campo, come in questo dell'indagine sulla natura del Partito, questo rapporto logico e questo nesso gnoseologico è così intimo ed assoluto, ed è da tener sempre presente e da seguire come criterio metodico e direttivo di studio.

Al riguardo, penso che possa ritenersi esatta ed essere utilizzata come canone di studio e d'interpretazione, ai fini dell'indagine giuridica, la storia generale del Partito e delle sue successive fasi di esistenza, tracciata in un importante saggio sopra ricordato dal Salemi.

Per questo autore, il Partito attraversa nella sua pur breve storia, dal novembre 1921 ad oggi, lasciando da parte, non molto rilevante dal lato giuridico per quanto rilevantissima dal lato storico, la fase di *movimento*, non ancora organizzato in Partito vero e proprio, del Fascismo, dall'Adunata del 23 marzo 1919 al Congresso costitutivo del Partito tenutosi a Roma il novembre 1921, quattro fasi, che sono caratterizzate giuridicamente, in termini netti e precisi, dai diversi successivi «statuti» del Partito stesso : 1) dal novembre 1921 al 28 ottobre 1922; 2) dal 28 ottobre 1922 al 1926; 3) dal 1926 alla prima legge sul Gran Consiglio (1928); 4) dal 1928 in poi. A queste diverse fasi corrispondono

naturalmente quattro diversi modi di essere e situazioni giuridiche del Partito. Nella prima fase, esso è una istituzione sociale; nella seconda una istituzione pubblica a carattere politico. In queste due fasi, il Partito non ha personalità giuridica nè privata nè pubblica. Nella prima fase gli organi sono elettivi, la volontà direttiva è immanente *nella* associazione, e questa ha rilevante carattere *corporatizio*; nella seconda fase, pur permanendo detto carattere, esso si attenua, mentre con le nomine dall'alto e le ratifiche, si accentua il suo carattere *istituzionale*. Nella terza fase si accentua il carattere politico, il suo collegamento a tutte le funzioni statali; si attenua sempre più il carattere corporatizio sino a perdersi; manca ancora in esso la personalità di diritto pubblico; alcuni suoi organi: Fasci, Federazioni, Direzione del Partito, possono avere la personalità di diritto privato. Nella quarta fase si perde del tutto il carattere corporatizio, e l'ente prende carattere istituzionale; la volontà direttiva è *trascendente* e risiede nel Gran Consiglio, che è un organo dello Stato.

Ho detto che si può seguire in certo modo e fino ad un certo punto come criterio d'interpretazione giuridica questa successione storica del Salemi; dico così, perchè, dato quanto è detto nei paragrafi precedenti e quanto verrà osservandosi nei capitoli che seguono, non possono senza riserve accettarsi tutte le sue conclusioni. Ci limitiamo soltanto ad osservare, per esempio, che il Partito, se e fino a quando resta e resterà tale, non perde mai, e non lo perde nemmeno quando, nella sua fase attuale di diritto pubblico, si atteggia come organo dello Stato, il suo carattere corporativo o più generalmente associativo. Si è notato che dal punto di vista del metodo, che è quello solo su cui in questo capitolo ci fermiamo ed insistiamo, bisogna, nello studio del Partito, distinguere il metodo giuridico, che, per le considerazioni ora fatte, possiamo chiamare anche storico-giuridico; e il metodo filosofico, che possiamo anche chiamare storico-politico. Dal primo punto di vista, può, con le dovute riserve, accettarsi l'analisi del Salemi; ma dal secondo, più semplice e sintetica, valevole forse anche, come semplificazione dell'analisi del Salemi, dal lato dell'indagine giuridica, è la distinzione storica da me fatta fin dal mio « Il sentimento dello Stato » in questi termini generalissimi: prima fase, il Partito-Stato; seconda fase, lo Stato-partito.

Comunque, rimane dopo ciò confermato il principio della impossibilità della definizione unica del Partito, e della necessità della molteplicità di esse.

4. — *Le varie teorie sulla natura giuridica del Partito, particolarmente sul Partito come istituzione politica autarchica e come organo dello Stato. Le varie specie di istituzioni pubbliche. Nuovo concetto dell'autarchia e degli organi dello Stato.*

Varie, si è detto, e fra loro anche difformi, sono le teorie e le definizioni formulate finora, nella scienza di diritto pubblico, del Partito. Generalmente, esse fanno capo alle seguenti posizioni: o si ritiene che il Partito sia una istituzione originaria; o una istituzione pubblica; o una istituzione pubblica costituzionale; o una istituzione ausiliaria o sussidiaria dello Stato; o ancora un organo dello Stato; o per di più, un organo costituzionale dello Stato.

Non è facile, tanto la letteratura è ricca in argomento, riferirci qui ai diversi scrittori che all'una o all'altra delle posizioni indicate si ricollegano (1). Generalmente ancora ci basti qui notare che affermano che il Partito sia organo dello Stato il Longhi, lo Jemolo, il Fragapane; che sia persona giuridica, e persona giuridica pubblica, il Salemi; persona giuridica privata il Liuzzi; che sia istituzione pubblica in senso politico il Ranelletti, il Girola, il Meloni; che sia istituzione sussidiaria dello Stato, il Romano, lo Zangara, il Balzarini; che sia una istituzione pubblica costituzionale, il Chimienti, l'Ambrosini, il Donati e il Costamagna.

È visibile, senza voler qui esporre ed approfondire tutte queste varie opinioni (2), il che non rientra nel nostro compito, come,

---

(1) Per una esatta esposizione di stretto carattere giuridico delle diverse opinioni, V. specialmente: L. R. Levi, *La posizione giuridica del Partito Nazionale Fascista nell'ordinamento dello Stato*, estratto dall'*Archivio di Studi Corporativi*. Anno, IV, fasc. 3, 1933. Per gli autori che vengono ora citati, rinvio alla bibliografia sul Partito riportata alla fine del presente volume.

(2) Si vuole qui riferire anche l'opinione sulla natura del Partito formulata dal Tesauro, nel suo *Corso di istituzioni di Diritto pubblico*, Napoli Mirelli, 1933. L'A. tratta dell'argomento nella introduzione al suo Corso intitolata: *Il Partito Nazionale Fascista nel diritto pubblico italiano*. Ne parliamo a parte, in questa nota perchè l'opinione del Tesauro che il Partito sia una pura « Istituzione poli-

secondo il criterio storico-giuridico stabilito, le varie definizioni surriferite corrispondano alle diverse posizioni logiche e cronologiche del Partito, e che ciascuna di esse, dal suo circoscritto punto di vista, e nei limiti in cui ad una data posizione corrisponde, rappresenti e contenga una parte della verità se non tutta la verità. Ond'è che io, per esempio, che ho insistentemente affermato, per la prima fase storica del Partito, dalla sua origine fino alla conquista rivoluzionaria dello Stato con l'insurrezione del 1922, la natura di esso come una istituzione politica originaria e sovrana, sono successivamente passato a considerarlo non più *in sè*, ma, dopo la conquista dello Stato, *in relazione* a quest'ultimo sotto il doppio e congiunto aspetto di una istituzione politica autarchica e come un organo dello Stato, non solo in senso politico, ma anche, come dirò in seguito ragionando intorno al concetto di Stato-partito, in senso giuridico; e non solo come semplice organo dello Stato, ma vieppiù come organo costituzionale o fondamentale di esso, ed anzi, come è detto nella seconda parte, come Parte dell'Organo supremo.

Sul Partito come istituzione politica originaria quì non in-

tica » non rientra in nessuna di quelle indicate nel testo, e perchè l'A. contraddicendo pienamente le assolute e rigide premesse e affermazioni di puro ed esclusivo metodo giuridico per la costruzione del concetto giuridico del Partito da cui parte, arriva invece, come conclusione della sua indagine giuridica, a darci un concetto politico del Partito, non privo di interesse, anche se non accettabile, per il confronto sistematico che egli fa fra il P. N. F. e la Chiesa Cattolica, rispetto allo Stato fascista. Nuova prova e conferma questa della ineliminabilità del momento politico anche nella pura ricerca giuridica. Per il Tesauro il Partito è una istituzione politica; nè un organo dello Stato; nè una persona giuridica, pubblica o privata; nemmeno un ausiliare dello Stato. Non preoccupandosi nemmeno del fatto e dell'idea da tutti accettata, senza di che nulla si capisce e si naviga nel vuoto, del Partito unico e totalitario; facendosi un confronto sistematico fra Partito e Chiesa, spinto fino agli estremi; partendo dal concetto che lo Stato oggi non è più liberista, ma come interviene nella religione, così interviene anche nella politica; arriva alla conclusione positiva che come lo Stato asseconda, favorisce e fa una speciale posizione, *fra le tante*, alla Chiesa Cattolica, così, *fra i tanti* Partiti politici fa il medesimo per il P. N. F.; in quanto riconosce che la concezione del P. N. F. somiglia alla sua. Per tanto, come la Chiesa così il Partito, anche se interessano lo Stato, gli sono separati e nella struttura e nella funzione. Il Partito come la Chiesa, nella loro compagine come nelle loro gerarchie, mantengono la loro autonomia. L'A. nega che lo Stato abbia bisogno di appoggiarsi al Partito: e come nega il concetto dello Stato-partito, nega perfino quello del partito ausillario dello Stato.

tendiamo soffermarci dal lato della Teoria generale del diritto, considerandolo in astratto, perchè trattiamo l'argomento, parlando, in questo e nei capitoli successivi, del Partito fascista in concreto come Partito rivoluzionario. Basti quì osservare che il Partito, giuridicamente ed astrattamente un'istituzione originaria, è la stessa cosa, politicamente e in concreto, che il Partito rivoluzionario; trattandosi di uno stesso concetto, tradotto in due lingue diverse. Potremmo così dire che *il Partito rivoluzionario è giuridicamente una istituzione politica originaria, come il Partito, in quanto istituzione originaria, è politicamente un Partito rivoluzionario.* In altri termini, il Partito rivoluzionario è un esempio ed una specie tipica della istituzione originaria sovrana. Conviene invece fermarsi un poco, prima di passare alla determinazione storica e concettuale nonchè alla giustificazione del Partito rivoluzionario, come categoria pubblicistica a sè, il che è l'obbietto proprio della presente indagine dopo le precisazioni metodologiche che si sono volute indicare a proposito dello studio giuridico del Partito, sul concetto del Partito, sempre sotto l'aspetto giuridico, come istituzione politica autarchica, che è un punto sul quale vado insistendo nelle mie Lezioni fin dal 1929, e cioè fin dalla legge di costituzionalizzazione del Partito, e che è, se non mi sbaglio, una posizione più netta e più definita di quella, alla quale molto si avvicina, stabilita di poi dal Romano, per cui il Partito è una istituzione ausiliaria dello Stato.

La natura del Partito come istituzione politica autarchica, concetto al quale completamente aderiscono lo Zangara (1), ed il Feroci (2) discende immediatamente, come già si è notato, dalla posizione di *rapporto* in cui il Partito viene a trovarsi rispetto

---

(1) V. Zangara, *op. cit.*, pag. 179 e ss. Aderirebbe allo stesso concetto il Salemi, se questo autore non fosse ancora ligio al vecchio concetto di autarchia limitato agli enti puramente amministrativi; Cfr. Salemi, *Op. cit.*, pag. 78 dove si dice: « Nè... il Partito può rientrare *per intero* nella figura giuridica dell'ente autarchico: perchè la sua attività, non è soltanto di amministrazione, ma anche, e sopratutto, di ordine costituzionale ». Dove, è evidente che l'A., sia pure in forma negativa, per la riserva da lui fatta in ordine al riferimento dell'autarchia al puro campo amministrativo, opina che il P. N. F. sia un ente autarchico politico.

(2) V. Feroci, *La natura giuridica del P. N. F.*, in *Riv. ital. di diritto penale,* 1932, pag. 397: « il P. N. F. è uno dei tanti numerosissimi enti autarchici istituzionali esistenti nello Stato, anzi il più importante di essi ».

allo Stato immediatamente dopo la conquista rivoluzionaria del potere. Rapporto, ben s'intende, come per ogni altra forma di autarchia, di disparità e di gerarchia, ossia fra superiore ed inferiore, e, viceversa, fra inferiore e superiore. Dove, è evidente, il superiore è lo Stato, e l'inferiore è il Partito. L'autarchia, che vuol dire *autoattività*, è la capacità di operare di un ente distinto dallo Stato, qualunque sia l'obbietto della sua attività, amministrativo, economico, sindacale, ed anche *politico*, per il raggiungimento di un interesse e di un fine che sono nello stesso tempo anche dello Stato o a questo connessi. Secondo la ben nota e precisa, al riguardo, teoria del Romano, l'ente autarchico, anche se connesso funzionalmente con lo Stato, strutturalmente ne rimane invece sempre distinto, anche se non separato. Il punto nuovo da stabilire nella scienza del diritto pubblico, sul quale io insisto, seguito in ciò da giovani pubblicisti, come il Chiarelli (1) e lo Zangara (2), è che l'attività dell'ente autarchico non si deve limitare e restringere arbitrariamente a quella amministrativa, e deve invece anche estendersi a quella economica, sindacale ed anche, più in generale, a quella politica. Donde, oltre la famiglia degli enti autarchici amministrativi, quella degli enti autarchici economici, degli enti autarchici sindacali, degli enti autarchici, o delle istituzioni autarchiche, politici. Il Partito Nazionale Fascista, in effetti, appartiene a quest'ultima categoria di enti, ed esso è anzi così immediatamente vicino allo Stato da potersi anche, alla stessa guisa che vi sono gli enti parastatali economici e finanziari, considerare e definire un ente parastatale e politico; ente autarchico ed ente parastatale essendo concetti, anche se non coincidenti, vicini e quasi indiscernibili l'uno dall'altro; e gli enti o le istituzioni parastatali essendo quelli, nella gerarchia delle istituzioni pubbliche, che più di tutti gli altri, è solo questione di gradazione, sono allo Stato, come dice il prefisso stesso « parà », vicino, e con questo quasi fusi, ma non completamente fusi (3).

La considerazione, pertanto, del Partito come istituzione

(1) V. Chiarelli, *La personalità giuridica delle associazioni professionali*, Padova, 1931, pag. 222 e lo *Stato Corporativo*, Padova 1936, pag. 225.

(2) V. Zangara, *Op. cit.*, pag. 182.

(3) Sugli enti parastatali, v. V. Ferocì, *Organi dello Stato, enti parastatali, enti autarchici*, estratto dalla *Riv. ital. di dir. pen.*, 1933, n. 5. In generale, specie in relazione alle diverse teorie, recentemente U. Forti, *Gli enti parastatali*, in *Riv. di dir. pub.*, fasc. V, maggio 1934.

politica autarchica, procede, come è chiaro, da un allargamento della tradizionale e ristretta nozione dell'autarchia, e dal trasporto, anzi, di questa dal campo del diritto amministrativo in quello del diritto corporativo ed in quello del diritto pubblico in genere. Si passa dalla autarchia come puro concetto amministrativistico all'autarchia come concetto *generale* del diritto pubblico, a categoria giuridica fondamentale estensibile ed abbracciante, come altrove ho illustrato (1), i rami più svariati dell'esperienza giuridica. Non vi è soltanto un'autarchia amministrativa, e non anche un'autarchia politica, e quindi l'autarchia non è soltanto una categoria del diritto amministrativo, e non anche una categoria del diritto costituzionale. L'autarchia è invece un vero concetto generale del diritto, un concetto logico giuridico pubblicistico *formale* necessario e sufficiente per costruire giuridicamente e per pensare molti e svariati rapporti della vita sociale di oggi. E così, per esemplificare, come senza il concetto di autarchia non è possibile pensare e costruire i rapporti fra i Sindacati fascisti e lo Stato, nel campo del diritto corporativo; i rapporti fra i Comuni, le Provincie e lo Stato nel campo del diritto amministrativo; così senza il concetto di autarchia, non è possibile costruire i rapporti *giuridici* fra il Partito Fascista e lo Stato.

È per ciò che, allargando e superando il concetto di autarchia del diritto amministrativo in quanto pura « autoamministrazione », noi diciamo, invece, che autarchia, nella sua più lata accezione vuol dire « autoattività », sia poi questa autoattività amministrativa, sindacale, economica, politica ecc.

L'essenziale è, se di autarchia deve parlarsi (e se no la autoat-

---

(1) V. il mio *Stato fascista*, Bologna, 1925, dove la prima volta ho scritto, pag. 79, che deve farsi ricorso al concetto di autarchia per la costruzione giuridica del Sindacato; e il mio articolo, *Osservazioni sulla letteratura giuridica sindacale*, nella rivista *Lo Stato corporativo*, Roma, 1 marzo 1927. Il concetto è da me ripreso nel mio *Sentimento dello Stato*, pag. 99; ma è analizzato sistematicamente nel mio scritto, *Stato e Diritto*, Modena, 1931, pag. 52. Più recentemente V., con riferimento agli enti autarchici economici e finanziari ed agli enti parastatali ed al così detto « diritto economico », il mio libro *L'economia mista*, Introduzione, paragrafo VI, Milano, 1936. Sull'autarchia in generale, fra gli scrittori più recenti, v. R. Resta, *Lineamenti di teoria generale dell'autarchia*, estratto dalla *Rassegna di Studi Urbinati*, Anno VI, n. 3-4, 1932. E P. Bodda, *I regolamenti degli enti autarchici*, Torino, 1932.

tività sarebbe un non senso ed una contraddizione non potendosi concepire un soggetto che sia tale, che non agisca da sè, soggetto essendo appunto un ente che agisce), che la condizione *a priori* dell'autarchia, di qualunque natura e forma essa sia, è il rapporto fondamentale di disparità e di gerarchia, di comando e di subordinazione, fra l'ente superiore, lo Stato, e l'ente inferiore, che è appunto l'ente autarchico; per cui, come prima di tutti e più di tutti precisò il Laband (1), l'ente superiore può sempre togliere e revocare l'autorizzazione che l'ente inferiore autarchico faccia o agisca da sè, ed operi ed agisca esso stesso invece di quello. Il concetto di autarchia, in effetti, è più un concetto *negativo* che positivo. Il fare da sè prende significato dal suo contrario, in quanto l'ente autarchico può non fare da sè. Il fare da sè, da solo, senza riferimento all'ente superiore, non ha senso alcuno, perchè è ovvio che ogni ente faccia da sè; il far da sè ha rilievo in quanto l'ente potrebbe non fare, e dovrebbe, a rigore, anzi, non fare da sè, in quanto c'è l'altro, il superiore; il quale, però, lascia che l'inferiore faccia da sè.

Come e quanto tutti questi concetti siano applicabili al Partito Nazionale Fascista non è materia della presente indagine, perchè, posto qui il concetto generale che solo ci preme, l'esame particolareggiato con riferimento a tutti i singoli rapporti e relative disposizioni di diritto positivo, è materia propria non della Dottrina dello Stato, e più propriamente, per stare nel campo nostro, della Teoria generale dello Stato Fascista, ma del Diritto costituzionale.

Fatte queste considerazioni, è chiaro anche in che cosa io mi avvicini ed in che cosa io mi discosti dalla teoria del Romano, del Partito come istituzione politica ausiliaria dello Stato (2). Molto largo, com'è noto, è il concetto delle istituzioni del Romano, solo che si pensi che al Romano, dopo l'Hauriou in Francia, spetta per la nostra scienza pubblicistica di avere formulato fin dal 1917, nel suo « Ordinamento giuridico », una teoria generale della istituzione, e quindi di tutte le possibili e pensabili istituzioni; osservando che mentre limitata, perchè restringentesi alle sole istituzioni a carattere associazionale, è la nozione della isti-

---

(1) V. LABAND, *Le droit public de l'Empire allemand*, Paris, 1900, vol, I, pag. 173.

(2) V. ROMANO, *Corso di diritto costituzionale*, Padova, 1933, pagg. 123 e ss.

tuzione dello scrittore francese, più lata ed aperta, perchè abbracciante e le istituzioni a carattere associazionale e quelle a carattere fondazionale, la nozione di istituzione dello scrittore italiano.

Per il Romano, secondo quanto egli scrive nel suo « Corso di Diritto costituzionale » (1), le istituzioni sono innanzi tutto enti sociali. Esse sono di ben varia specie. Tra di esse si distinguono le istituzioni *pubbliche*. A queste ultime appartengono innanzi tutto le istituzioni *di Stato*, che fanno parte integrante della organizzazione stessa dello Stato, e non sono che organi dello Stato. Esse non si contrappongono allo Stato preso nella sua unità; ma, in quanto sono posizioni ed articolazioni dello stesso Stato, si contrappongono invece alle altre istituzioni dello Stato. Dopo le istituzioni di Stato, bisogna annoverare le istituzioni *sussidiarie* dello Stato, che non sono parte dello Stato, ma legate a questo solo funzionalmente, non struttualmente. In terzo luogo vengono le istituzioni *originarie*, che lo Stato può riconoscere o anche vietare. Tra le istituzioni sussidiarie occupa oggi un primo posto ed ha una peculiare rilevanza il P. N. F.

Logicamente e processualmente verrebbero prima le istituzioni originarie, e ben si comprende che quelle politiche sono parte delle più generali istituzioni sociali che le precedono; poscia le istituzioni sussidiarie od ausiliarie; indi le istituzioni di Stato; fino a quelle più elevate nella gerarchia, che sono le istituzioni costituzionali. Ma ciò è irrilevante. Come non è nemmeno rilevante, o non molto rilevante, riducendosi tutto o quasi ad una questione di terminologia, che il Romano chiami il Partito una istituzione sussidiaria, mentre io la chiamo una istituzione politica autarchica; perchè, oggettivamente e nel suo contenuto, politica è anche per il Romano la funzione che nell'interesse stesso dello Stato svolge il Partito. Salvo che, e quì dalla forma scendiamo alla sostanza, manca nel Romano quel concetto ampio e generale di autarchia, pur logicamente desumibile, e senza sforzo e difficoltà, dalla stessa sua teoria generale dell'autarchia amministrativa, e per cui solo, duplicando i termini, ma non i concetti, si è, in aggiunta alla espressione di istituzione autarchica, posta in essere l'altra espressione istituzione sussidiaria.

Dove invece la differenza è più intensa e sostanziale tra la

---

(1) V. pag. 61-62.

posizione del Romano e la mia è nel fatto che il Romano, partendo ancora dal concetto, che altri impropriamente chiama burocratico, dell'organizzazione diretta ed immediata dello Stato, sostiene che le istituzioni politiche autarchiche o sussidiarie che dir si voglia, in quanto tali, *non* possono far parte dell'organizzazione generale dello Stato e non possono quindi atteggiarsi ad essere istituzioni di Stato, od organi dello Stato; ed io, partendo, come si vedrà nel capitolo sullo Stato-partito cui qui si fa rinvio, in accordo con più recenti concetti e indirizzi della scienza pubblicistica sulla natura degli organi e della organizzazione stessa dello Stato, dal concetto dell'organizzazione *mediata*, meglio che indiretta, dello Stato, non solo non vedo nessuna incompatibilità, nelle forme, nei modi e nei limiti che saranno indicati, che una istituzione autarchica, sia essa per esempio sindacale come i Sindacati o politica come il P. N. F., si comporti, sia utilizzata e sia anche un organo dello Stato, ma penso che sistematicamente l'organizzazione dello Stato di oggi sia, sempre in quanto tale, *immediata* e *mediata*, meglio che diretta ed indiretta, e comporti per conseguenza e risulti nel suo insieme e nella sua unità logica subiettiva da istituzioni e da organi immediati, e da istituzioni e da organi mediati.

Tra i quali ultimi possono ben mettersi le istituzioni autarchiche, quelle sociali, quelle economiche, quelle sindacali ed anche quelle politiche, fra le quali, in primo luogo, il P. N. F. Le quali istituzioni, per quanto in momenti e sotto aspetti distinti, sono da una parte istituzioni autarchiche, e dall'altra organi dello Stato. Ciò che, applicato e riferito al P. N. F., spiega, secondo il nostro concetto come esso sia insieme una istituzione politica autarchica, ed anche un organo dello Stato, e non una cosa ad esclusione ed in contrasto con l'altra, come pur da parecchi autori si crede e si dice.

Da ciò segue, pertanto, conclusione alla quale è, a mio giudizio, da annettere la massima importanza non solo dal punto di vista della Dottrina dello Stato ma anche da quello del Diritto pubblico, che dal fatto, non dubbio e su cui anzi ogni discussione è inutile, che *per certi svariati e crescenti rapporti*, alcuni dei quali rilevantissimi ed anzi supremi, svolgentisi nelle più alte sfere costituzionali dello Stato, il Partito si atteggi come organo vero e proprio dello Stato, non ne viene per niente che cessi e si liquefaccia la sua personalità giuridica e la sua di-

stinta soggettività spirituale e morale. Ben può invece una persona morale e giuridica, centro di subbiettività, di una ed in una subbiettività giuridica più ampia e più alta, essere organo dello Stato, in quanto parte personale spirituale e cosciente di un organismo personale spirituale e cosciente più ampio e più alto, e viceversa, ben può un organo dello Stato *essere* anche una persona giuridica. Dobbiamo riconfermare quanto qualche anno addietro notavamo al riguardo, argomentando contro coloro che, o col volerlo di proposito o senza volerlo, con il negare la personalità come istituzione autarchica del Partito e col porre la pura natura di organo dello Stato di esso, nel senso del totale e senza residui inserimento del Partito e di tutti i suoi organi, nessuno escluso, nell'organizzazione immediata, che altri dice amministrativo-burocratica (1), dello Stato, finiscono con l'elidere totalmente e con l'abolire il Partito, potendosi essi logicamente considerare appunto come gli «abolizionisti» del Partito.

Bisogna partire sempre dalla distinzione, se non dalla separazione, e quindi dalla dualità, dello Stato e del Partito, e delle due distinte organizzazioni istituzionali e rispettive personalità giuridiche; anche se, in un secondo momento, l'organizzazione del Partito, nella sua totalità, oltre che separatamente nelle sue parti secondo i diversi fini e rapporti, serva e funzioni ai fini della organizzazione dello Stato e s'intrinsechi con questa; e anche se la personalità del Partito si unisca e si disposi siffattamente con quella dello Stato, fino a rientrare nel più ampio circolo di questa, che riesce difficile discernere poi dove finisca l'una e cominci l'altra e dove sia l'una e dove sia l'altra. Il Partito non è uno Stato nello Stato, nè nello Stato fascista vi è una doppia persona: lo Stato propriamente detto ed il Partito; ma lo Stato è potenziato dal Partito ed il Partito è lo Stato, come dire, alla seconda potenza. In altri termini, il Partito, il vero fondamento spirituale dello Stato, sente, pensa, vuole, fa quello che lo Stato pensa, vuole, fa; Stato e Partito hanno cioè natura diversa, perchè lo Stato è una comunità *necessar*[illegible] di cui tutti *de jure* fanno parte, mentre il Partito è una comunità *volontaria*, composta di un certo numero di persone che militano sotto la sua bandiera e propriamente delle persone che

(1) V. A. Volpicelli, *Corporativismo e Scienza giuridica*, Firenze, 1934, *passim*.

piu sentono, più sono chiaroveggenti, che hanno più energia e veemenza spirituale e più operano per il loro ideale; ma tutti e due, lo Stato e il Partito, agiscono per il raggiungimento degli stessi fini. E bisogna sempre anzi reagire alla tendenza ora aperta, ora non confessata, di risolvere senz'altro il Partito nello Stato, fondendo, ossia annullando, il contenuto e la persona del primo nel contenuto e nella persona del secondo (1). Partito e Stato sono *duo qui faciunt idem*, ma *non sunt idem*.

Il Partito rafforza, potenzia lo Stato, ma non è lo Stato, e da una parte esso è *meno*, da un'altra è anche *più* dello Stato. Se così non fosse, non avremmo due gerarchie, quella del Partito e quella dello Stato, ad onta del felice — in senso politico, ma non concludente in senso giuridico alla totale risoluzione ed elisione del Partito nello Stato —, inserimento progressivo degli organi del Partito nella gerarchia politico-amministrativa dello Stato; inserimento che raggiunge il suo apogeo nel Gran Consiglio, vera confluenza e «incrocio giuridico» dell'ordinamento giuridico dello Stato e di quello del Partito, e ad un tempo, organo, supremo, del Partito e dello Stato; donde la stessa denominazione « promiscua » nè Gran Consiglio del Partito, nè Gran Consiglio dello Stato, ma Gran Consiglio del Fascismo; dove, come già sappiamo, il termine Fascismo è adoperato indistintamente, e con estrema sapienza politica, per indicare la unità del Partito e dello Stato; unità che non è poi, come si vedrà di quì a poco, che il « Regime »; e non avremmo due stemmi, quello dello Stato e quello del Partito, ed il Partito, invece, si dovrebbe fregiare dello stesso stemma dello Stato, il che non è; nè avremmo due giornali ufficiali, la « Gazzetta ufficiale » ed il « Foglio d'Ordini », e questo dovrebbe risolversi invece ed annullarsi in quella. Nè, ancora, accanto alla somma o meglio al compendio degli interessi del Partito e a quello degli interessi dello Stato, avremmo, rispettivamente, una organizzazione finanziaria, oltre che amministrativa, un patrimonio ed un bilancio del Partito, e una organizzazione finanziaria ed amministrativa, un patrimonio ed un bilancio, ben distinti dello Stato. Come pure, si va troppo oltre da alcuni, e forse anche dalla stessa giurisprudenza specie dei nostri Tribunali penali a parificare non solo, per *certi limitati*

(1) Insiste efficacemente, con vari argomenti, sulla distinzione, nel suo libro citato, lo ZANGARA.

effetti giuridici, ma ad identificare addirittura in generale ed istituzionalmente i «gerarchi» del Partito, con i funzionari ed i pubblici ufficiali, nel senso del diritto amministrativo dello Stato; senza nemmeno qui dire che mentre il nostro funzionario e pubblico ufficiale di diritto amministrativo vive rigorosamente ed opera nell'ambito rigoroso delle leggi, giusta il principio della sovranità legale dello Stato, salvo sempre in lui il necessario margine di potere discrezionale; il gerarca fascista, secondo il principio dell'*imperium* (1) proprio dei Romani, che è un'affermazione ed una estrinsecazione di contenuto di potere molto più energica della pura sovranità di diritto moderno dello Stato nella legge, nel senso e nella direzione del così detto Stato giuridico, è molto paragonabile, per la indiscutibile più ampia sfera di potere discrezionale che esso gode e per l'energia del contenuto del suo potere morale oltre che politico, al magistrato romano.

Fin qui abbiamo trattato del «metodo» per lo studio e la determinazione sotto i vari aspetti del concetto «giuridico» del Partito. Veniamo ora al punto che più direttamente ci interessa, alla determinazione del Partito, in quanto Partito rivoluzionario, nella Dottrina dello Stato, ossia al concetto «filosofico», «giuridico» e «politico» di esso.

---

(1) V. su ciò molto efficacemente, specie per la distinzione fra *imperium* e sovranità, BIONDO BIONDI, *Romanità e Fascismo*, Catania. 1929.

Capitolo Secondo

IL PARTITO RIVOLUZIONARIO, OSSIA IL PARTITO-STATO

1. — *Il partito rivoluzionario come nozione pubblicistica a sè.*

Abbiamo parlato del Partito come istituzione originaria presa in sè, nel suo momento «astratto». Passiamo ora ad esaminarlo nel suo momento « concreto ».

Nel suo momento astratto, il partito è un corpo senza moto ed inanimato; nel momento concreto esso è invece un corpo animato, che si muove. Inoltre, il diritto coglie ed esamina obbiettivamente la struttura del partito *dopo* che agisce; la Dottrina dello Stato, in quanto filosofia, lo coglie e lo studia mentre esso agisce e svolge la sua manovra storica ed ideale. Per il primo esso è un fatto; per la seconda, un processo. Siamo, nel secondo momento, al partito rivoluzionario, categoria filosofico-giuridica fondamentale, a sè ed irriducibile, che è poi, a sua volta, la chiave di tutto il nuovo diritto costituzionale fascista uscito dalla Rivoluzione e dei suoi più originali istituti.

Esso, il partito rivoluzionario, come già sappiamo, è politicamente e dinamicamente quello che, formalmente e giuridicamente in senso astratto, è l'istituzione originaria. *Materialiter* istituzione originaria e partito rivoluzionario sono la stessa cosa; v'è fra di essi un rapporto di identità; la differenza fra di essi è soltanto nella forma, come dire fra un ente anatomico ed un ente fisiologico. In fondo, l'istituzione originaria o è una astrazione logica, un puro pensato, o, che è lo stesso, una entità materiale, incolore, inqualificata e senza vita. Il partito rivoluzionario invece è la stessa istituzione che prende vita anima e colore, tutta posseduta dalla vita e dal movimento. La prima è corpo senz'anima; il secondo è

anima e corpo, energia e slancio dell'idea. In altri termini, il partito rivoluzionario è l'istituzione originaria investita ed agitata dal soffio dell'idea sociale e politica.

Negli studi di Dottrina dello Stato e nella determinazione dei principi primi e dei presupposti teoretici dello stesso diritto costituzionale positivo, la categoria filosofica giuridica, come categoria pubblicistica a sè, del partito rivoluzionario, è essenziale ed indispensabile. È su di essa che sto richiamando da tempo, non senza ragione e scopo anche costruttivi e dommatici, l'attenzione non solo dei filosofi, degli storici, e dei politici, ma anche dei giuristi. In effetti, tutti gli scrittori di diritto costituzionale parlano, per esempio, del partito unico, e partono, nelle loro costruzioni, da questa nozione. E sta bene. Ma come e per quale ragione esso nasce e si giustifica? Essi non lo dicono, o quasi mai, per modo che il partito unico, rimane, nelle loro costruzioni sistematiche, sospeso in aria, un dato inesplicato ed inesplicabile, un punto non dedotto e non riportato e ridotto alla sua vera genesi, che è lo spirito sociale e politico dell'uomo, come continua autoproduzione e autogenerazione politica (1). Per

---

(1) Il Prof. O. RANELLETTI, che pure, nel suo recente scritto: *Il Partito nazionale Fascista nello Stato italiano* (in « Riv. di Dir. Pubblico », gennaio 1936), costruisce il concetto del P. N. F. sulla base del concetto del partito unico, prendendo ad esaminare la mia tesi del « partito rivoluzionario » nega che esista ed abbia fondamento detta nozione. Per aversi questa nozione, bisogna, egli nota, uscire dal diritto dello Stato, e fare appello ad un *altro* diritto, quello della rivoluzione. Ma è appunto quello che io faccio in tutta questa trattazione, ricapitolando e svolgendo i miei precedenti scritti. E le obbiezioni e le critiche dell'insigne pubblicista mi persuadono e mi confermano nell'idea di insistere su questo punto, che è fondamentale, nella teoria dello Stato fascista. Qui, invero, non si tratta della questione della natura giuridica del P. N. F.. È in giuoco un interesse storico ed ideale ben più alto. Si tratta della questione concernente la nostra Rivoluzione, e se vi sia stata o no in Italia col Fascismo una rivoluzione.

Il R. in forma interrogativa, si chiede se questo diritto della rivoluzione, dato che non può essere quello dello Stato costituzionale positivo, sia il diritto naturale. Il diritto naturale, ecco lo scandalo; ecco il reato! Ebbene, positivamente e apoditticamente, senza nessun dubbio ed interrogativo, rispondo che si tratta proprio del diritto naturale. Ed è nozione storica pacifica che le rivoluzioni, sempre ed in ogni caso, al diritto naturale hanno fatto e fanno appello. Io comprendo che il R., da puro costituzionalista, si metta sul terreno dello Stato formato, non conosca che questo Stato ed il suo ordinamento giuridico; e comprendo ancora che egli conosca e tratti il P. N. F. *quando* esso sia già assunto per legge nello Stato e *dopo* che esso sia assunto dallo Stato. Il giurista dogmatico non vuol sapere e non deve

spiegare, invece, porre e giustificare la nozione costituzionalistica *consecutiva* del partito unico, bisogna risalire alla nozione filosofica anteriore e *costitutiva*, che le è di base, del partito rivoluzionario. Non vedo per esempio la ragione per cui le trattazioni correnti di Diritto costituzionale fascista non muovano,

---

sapere, come e perchè un dato ente giuridico sorga; esso trova bella e fatta la realtà; si contenta del dato, e da questo incomincia. Ma non comprendo come il R. neghi che, oltre e sopra anche la nozione e la posizione di puro diritto costituzionale positivo del Partito, vi sia e vi possa essere, con altrettanto pieno fondamento scientifico, la nozione e la posizione filosofica o di dottrina dello Stato di esso. Il R. prescinde dal concetto «filosofico» dello Stato, della Rivoluzione, e del Partito rivoluzionario. Io non prescindo invece dal concetto «giuridico» di Partito, dato che esamino il medesimo, prima e dopo l'insurrezione del 28 ottobre, in due distinti dichiarati momenti: uno dinamico–filosofico; l'altro, statico–giuridico. E perciò la mia concezione generale del Partito oso pensare che risulti più completa e più comprensiva di quella dell'illustre pubblicista.

Anche qui, non è che questione di metodo e di Teoria della scienza. E in tutte queste pagine non si fa che dare a Cesare quello che è di Cesare, assegnando specificamente ed inconfondibilmente, come ho fatto sempre e così anche negli scritti tenuti presenti dal Ranelletti, alla Dottrina dello Stato la nozione pubblicistica, come nozione autonoma, del partito rivoluzionario. Quello che non compete e non lice al diritto costituzionale, compete alla Dottrina dello Stato. Non si può limitare la nozione dello Stato, come quella del diritto, al solo Stato positivo. Rinvio a tutto il capitolo IV: *Partito, Regime, Stato*, per la dimostrazione della distinzione fra lo Stato come persona storica o ideale, che è sempre *una* e che *continua* nel tempo, e le singole positive forme di governo od ordinamenti giuridici dello Stato, che si realizzano successivamente nel tempo. Per cui, la rivoluzione, se attacca ed infrange un determinato ordinamento giuridico dello Stato, non attacca e non spezza la persona ideale dello Stato, che è e rimane *una* e *continua*, ossia lo Stato in sè. E per cui ben può e deve dirsi che, preso lo Stato come Stato ideale o naturale direbbe il R., la rivoluzione è anch'essa un fatto *dello* Stato e *nello* Stato, e non un fatto extrastatale ed antistatale.

Che se la tormentata ed equivoca parola «diritto naturale» possa non piacere, si adoperi la espressione «diritto ideale». Non negherà nemmeno il Prof. Ranelletti che oltre lo *jus conditum* c'è lo *jus condendum*, che oltre il diritto positivo, c'è il diritto ideale. In effetti, siamo tutti d'accordo nel respingere il vecchio concetto immobile ed obbiettivistico del diritto naturale. Ma se la scienza respinge questo concetto fa omaggio al concetto storico o subbiettivistico, diciamo in una parola, per intenderci bene, «vichiano», del diritto naturale. E se anche non vi facesse omaggio la scienza, lo farebbe sempre, il che vale di più, la rivoluzione o la storia senz'altro. Per i diritti incontestabili, dunque, del diritto costituzionale, non perdiamo di vista i diritti, altrettanto incontestabili, della Filosofia e della Dottrina dello Stato.

Che poi il R. per ragioni di puro metodo scientifico si rinchiuda nel diritto costituzionale, prescindendo dalla rivoluzione, è dimostrato dalle prime parole del suo scritto, da cui risulta che il 28 ottobre 1922 con la nomina, secondo le

fin dalla prima pagina, come dal loro *a priori*, dal Partito rivoluzionario fascista e dal Proclama dei Quadrumviri lanciato alla vigilia dell'insurrezione dell'ottobre alla Nazione italiana; alla stessa guisa in cui le trattazioni di diritto costituzionale demoliberale, « cominciano» dalle Dichiarazioni dei diritti dell'uomo e del cittadino, e quelle del diritto sovietico dal partito bolscevico e dai suoi principi rivoluzionari.

---

regole della Costituzione, da parte del Re « dell'On. Mussolini » non si sarebbe avuto una rivoluzione; e non si sarebbe avuto anzi, secondo la sua ben nota opinione, che il ripristino della pura forma costituzionale di governo « di cui nello Statuto del 1848 ». Il R. accenna sì a Mussolini come « Capo del movimento », non come Capo della Rivoluzione; e accenna anche al « fatto rivoluzionario », consistente, fino al 28 ottobre, nella lotta e nella resistenza del P. N. F. contro tutti gli altri partiti, per assumere il potere, come avrebbero potuto assumerlo tutti gli altri partiti. Ma scrive che il fatto rivoluzionario fu immediatamente « ricondotto dalla Maestà del Re nell'orbita della legalità con la chiamata del Capo del movimento, On. Mussolini, al potere e con l'incarico a lui dato della formazione del Ministero, secondo le norme della Costituzione ». Per l'A. il « fatto rivoluzionario », che *non* è poi la stessa cosa concettualmente della « Rivoluzione », se mai, finisce il 28 ottobre. Per noi, invece, la Rivoluzione dell'ottobre 22 continua anche oggi mentre scriviamo; e continuerà ancora ..... Tutta questa parte quarta, sulla quale più particolarmente, come dico nella prefazione, mi permetto richiamare l'attenzione dei lettori, è la dimostrazione del mio assunto e la critica di quello del Prof. R.. E questa nota dimostra la necessità d'illustrare, come si fa in questa trattazione, il procedimento rivoluzionario di formazione dello Stato fascista, del quale procedimento l'organo principale è il Partito. Il R. conclude il suo scritto dicendo che non ha fondamento il mio concetto dello Stato-partito, e che anche con il Fascismo la vecchia dottrina dello Stato è rimasta intatta nei suoi principi essenziali. Io sostengo che come lo Stato fascista è diverso dallo Stato liberale precedente, così la nuova dottrina dello Stato è diversa da quella prima imperante.

Ho detto che il R. pone, ma non spiega il P. N. F. come partito unico. Dico meglio; egli lo spiega; ma per spiegarlo, limitandosi ad accettare « il fatto rivoluzionario » ridotto ad un troncone morto (ma questo fatto, almeno questo, risale al diritto naturale ?), sostiene che la forma di governo costituzionale, e tale sarebbe l'attuale nostra forma di governo, a differenza di quella parlamentare, non richiede necessariamente la *pluralità* dei partiti, ben potendosi essa avere anche col partito unico. Il che poi lo porta ad escludere la mia tesi dello Stato fascista come Stato partito, e ad escludere che lo Stato fascista basato sopra un partito unico costituisca e rappresenti un nuovo tipo di Stato. Non saremmo che alla tradizionale figura dello Stato a forma costituzionale, possibilissima anche col partito unico; e ciò a conferma che col Fascismo non si è ad una nuova dottrina dello Stato. Per me sta invece che lo Stato-partito, attuato dal Fascismo, è una conseguenza del partito unico e che il partito unico, tutt'altro che essere il portato dello Stato a forma costituzionale, è la vera conseguenza istituzionale della Rivoluzione.

Esso, il partito rivoluzionario, e per venire a noi, il Partito rivoluzionario fascista, non può « definirsi » cogliendolo astrattamente in sè e per sè, prima che esso agisca ed indipendentemente dallo svolgimento processuale della sua attività e di tutti i momenti di essa, nella successione, nella complessità e nella totalità di questi momenti, che fondamentalmente possono ridursi a questi tre, caratteristici, tipici e salienti : l'*insurrezione*; la *dittatura*; il *regime*. Laonde, non prima, ma dopo l'esame e la comprensione di questi tre momenti, si potrà formare ed avere deduttivamente, il concetto integrale di esso : fino al limite logico in cui tutto il contenuto sostanziale della sua attività è come se si esaurisca, si depositi e si svuoti nello Stato, assunto e concepito poi quest'ultimo, come si vedrà nel capitolo sul Regime, non nella sua personalità formale e giuridica transeunte, sibbene nella sua persona sostanziale storica ed ideale eterna.

Ma, se filosoficamente il Partito rivoluzionario è spiegato e definito, come dai suoi *conseguenti*, dagli or indicati momenti processuali della sua attività, meglio per ora quì possiamo spiegarlo e definirlo argomentando dai suoi *precedenti* storici. E diciamo innanzi tutto che, come moderna è la nozione soggettiva e processuale della conoscenza, dello spirito, della Storia e dello Stato, così moderna, non antica, è la nozione del partito rivoluzionario, ossia della rivoluzione, che nel partito, come si vedrà fra breve, si entifica e si personifica.

2. — *Il partito rivoluzionario nella storia e nella dottrina dei partiti. Se il partito rivoluzionario sia ancora un partito e debba chiamarsi partito.*

Indubbiamente è la Rivoluzione francese, a cui si deve risalire, la premessa storica, nel campo sociale e politico, il vero primo grande capitolo, la fucina di tutte le esperienze rivoluzionarie e di tutti i partiti rivoluzionari svoltisi ed affermatisi nella sfera di essa, e venuti dopo. Per quanto riguarda poi l'aspetto sociale del partito rivoluzionario, più che alle diverse rivoluzioni sociali, tipica quella del 1848 svoltasi, dopo il 1789, in Francia, bisogna fermare l'attenzione sopratutto sul Chartismo in Inghilterra, che è il precedente immediato del comunismo

rivoluzionario del «Manifesto» di Marx e di Engels. Ma, dopo il movimento marxista che occupa di sè tutta la seconda metà del secolo XIX, è nel partito rivoluzionario bolscevico russo prima, come attuazione letterale della ideologia rivoluzionaria marxistica, e nel Partito rivoluzionario fascista italiano dopo, più perfettamente ed organicamente, tesaureggiando la revisione critica di carattere storico e morale e le esperienze teoriche di Sorel e del sorellismo, che la nozione del partito rivoluzionario si precisa, si affina e si perfeziona, prendendo sempre più coscienza riflessa e matura di sè.

Il partito rivoluzionario, donde l'errore evidente di cui ancora molti giuristi non si avvedono e non si correggono, con la conseguenza che sfugge loro la realtà e che fraintendono tutto, di porlo sullo stesso piano logico e quindi anche giuridico di tutti gli altri partiti e di parificarlo in tutto e per tutto a questi, non investe e non riguarda lo Stato sotto questo o quello aspetto, sotto uno o sotto parecchi dei suoi aspetti: politico, amministrativo, economico, finanziario, sociale, ecc., separatamente presi, ma, nella sua essenza e nella totalità dei suoi aspetti, in quanto esso porta tutta una nuova concezione dello Stato, ed è, per conseguenza, politicamente e giuridicamente un nuovo Stato esso stesso.

Qui non si vuole tracciare una teoria storica dei partiti politici (1). Ma è evidente che mentre tutti gli altri partiti non

---

(1) Il concetto di « partito » è poco analizzato nella Scienza pubblicistica e nella Scienza politica. Non mancano però delle trattazioni sui partiti. V. p. es. Rohmer, *Die vier Parteien*, Nordlingen, 1844; Krieken, *Della così detta teoria organica dello Stato*, in *Biblioteca di Scienze Politiche*, vol. VII, Torino 1891, pag. 1405 e ss.; Bluntschli, *La politica come scienza*, Napoli 1879, libro XII, *I partiti politici*, pagg. 141-148. Sui partiti vedi in generale Jellinek, *Dottrina generale dello Stato*, pag. 64 e pagg. 220 e ss. e autori ivi citati: per l'A. i partiti non appartengono alla Dottrina dello Stato, ma, siccome essi non sono che delle formazioni sociali spontanee, alle Scienze sociali, e per la loro azione pratica, alla Politica. Dal lato storico V.: Seignobos, *Histoire politique de l'Europe contemporaine. Evolution des Partis et des formes politiques*, 2ª, ediz., Paris, 1899. Vedi anche Lawrence Lowel, *Governement and Parties in Continental Europe*, Boston, 1896; Ostrogorski, *La démocratie et l'organisation des partis politiques*, vol. 1, Parigi, 1903. Vedi inoltre G. Bovio, *Dottrina dei Partiti in Europa*, Napoli, Anfosso, 1886; G. Mosca, *Elementi di Scienza Politica*, Torino, 1923, cap. II, *La classe politica*; cap. VII, *Chiesa, Partiti, Sette e passim*; R. Michels, *Les partis politiques*, Paris, 1914; *Corso di Sociologia politica*, Milano, 1927; *Saggio di una classificazione dei Partiti politici*, in « Rivista in-

rivoluzionari, non solo quelli amministrativi ma anche quelli così detti di governo o politici, quelli economici o di interessi e quelli ideologici o di principii, stanno tutti nello Stato ad un dato momento storico e per effetto, per esempio, del regime liberale borghese, vivono e si svolgono sul medesimo piede di eguaglianza giuridica, non oltre però logicamente la loro attività avversa alla costituzione di un determinato Stato e cioè illegale e rivoluzionaria; il partito rivoluzionario è fuori ed è sopra uno Stato determinato, perchè, ed appunto perchè esso, idealmente *tutto* ancorchè materialmente *parte*, e procedente, senza alcun dubbio, anch'esso, da una parte, e sia pure dalla *valentior pars*, della società, non da tutta, numericamente, la società, è esso proprio e vuol essere e ha la coscienza di essere lo Stato, tutto lo Stato, non lo Stato in questo o quel settore o frammento, il nuovo Stato.

Partito rivoluzionario, e Stato in formazione o nuovo Stato sono concetti equipollenti. Si può fare solo questione, e la si è fatta e la si fa effettivamente a proposito del Partito fascista nel suo rapporto giuridico con lo Stato, se convenga e sia, logicamente e linguisticamente, appropriato parlare di Partito in confronto del Partito rivoluzionario. Ma in proposito va osservato che oltre, come si è detto autorevolmente nella relazione alla legge sul Gran Consiglio a proposito del Partito fascista, che il nome «Partito» è pieno d'incancellabili ricordi, di me-

---

ternazionale di Filosofia del Diritto », a. VIII, fasc. II « Il Partito politico nella democrazia moderna», Torino, 1912. Dal lato sociologico vedi in generale PARETO, *Trattato di Sociologia Generale*, Firenze, 1916. Dal lato filosofico, sul partito politico e sui partiti, V. G. PERTICONE, *La concezione speculativa dell'attività giuridica*, Roma, 1936, cap. III, *Il Partito*. Dal lato giuridico vedi E. PRESUTTI, *I sistemi di scrutinio e i partiti politici*, in « Archivio giuridico», IX, serie, vol. IX, pagg. 334 e vol. X, pag. 95. Buone ed utili considerazioni storiche, anche di carattere generale, sui partiti trovansi nel più volte citato libro: *Il Partito* a cura di O. FANTINI. In questo libro sono contenuti scritti di diversi autori, che si possono raggruppare in tre categorie: scritti filosofici; storici e politici; giuridici. Al primo gruppo appartengono gli scritti del GENTILE, del VOLPICELLI, del CESARINI SFORZA, del CHIARELLI; al secondo, che qui preme più rilevare, quelli del CAPASSO, del CURCIO, del MARANINI, del MICHELS. Gli scritti giuridici si è avuta e si avrà occasione di citarli in seguito separatamente. Dal lato storico con riferimento alle cose politiche italiane, possono vedersi gli studi ed i saggi che viene pubblicando il DE MATTEI sulla rivista *Educazione Fascista*, ora *Civiltà Fascista*. Fra i trattati di diritto costituzionale sui partiti, vedi particolarmente quelli dell'ARCOLEO e del CHIMIENTI.

morie e di glorie, e che gli stessi partiti rivoluzionari, salvo incontrare in un limite e ad un punto cruciale l'ostacolo superabile solo con la violenza dell'insurrezione, della forza legale dello Stato, procedono, anch'essi, e nascono dalla logica e dal giuoco di tutti gli altri partiti ai quali nei loro procedimenti e nelle loro mosse esteriori quasi per mimetismo biologico di lotta e di battaglia si modellano; il Partito rivoluzionario rimane un « partito », almeno nella sua essenza iniziale e nelle sue origini, e con questo nome deve chiamarsi, perchè ed in quanto, come or si è detto, esso sempre da una parte, da un « punto », sia pure il più sensibile e vitale del perimetro sociale, *comincia* e procede, non da tutta la società, presa in massa ed indistintamente.

Ripetiamo: idealmente e virtualmente il Partito rivoluzionario, vera parte-tutto o, come si direbbe in linguaggio filosofico leibniziano, « parte totale », rappresenta e condensa tutto lo Stato; ma, materialmente ed attualmente, esso è una *parte*, e ben può e deve chiamarsi e continuare a chiamarsi pertanto *partito*.

La compresenza del resto nel partito rivoluzionario, dei concetti di parte e di tutto, è significata dalla qualifica di « totalitario» che si dà per necessità di cose al Partito rivoluzionario. In effetti, parte totale e partito totalitario sono concetti ed espressioni che si equivalgono. Nel concetto poi del partito totalitario, conseguenza logica ed immediata del partito rivoluzionario, non è nemmeno escluso *a priori* il concetto di rapporto di detto partito con altri partiti, la sua *alteriorità* e la rapportualità, almeno per questa considerazione storica e di fatto che nella fase preinsurrezionale esso urta e combatte, oltre che contro lo Stato legale preso in blocco, contro tutti i partiti nemici e contrastanti, e nella fase postinsurrezionale vittoriosa contro il reale o anche solo virtuale e possibile partito contro-rivoluzionario o contro tutti i partiti controrivoluzionari presi e coalizzati insieme; mentre il partito « unico », che se dal partito rivoluzionario discende e con esso si giustifica, con quest'ultimo però non s'identifica e confonde ed è da tenere invece, come ora si vedrà, logicamente e giuridicamente distinto, esclude *a priori*, attualmente e non solo proceduralmente, ogni altro partito, e quindi ogni logica alteriorità ed ogni rapportualità. Dove è evidente che il partito unico, che è una contraddizione chiamare ancora partito, in quanto se è

unico esclude il concetto di parte che si oppone ad altre parti e si pone con queste in relazione di alteriorità, in tanto può chiamarsi e si chiama anch'esso correttamente partito, in quanto si appoggia al concetto sottostante di partito rivoluzionario di cui porta con sè le origini ed il ricordo, oltre che, principalmente, la giustificazione.

Se in uno Stato, in un'ora determinata, nello Stato liberale, per esempio, abbiamo un sistema multiplo e concorrenziale di partiti, come possiamo passare ad un altro sistema, *toto genere* opposto al primo e non solo diverso, imperniato su un partito unico; come passiamo ad un altro tipo e ad un'altra concezione dello Stato, senza che si sia dato un cambiamento di Stato, e una rivoluzione nel senso giuridico tecnico di questa parola e senza il conseguente partito rivoluzionario? E' da questo che si passa a quello, è il partito rivoluzionario che genera, spiega e soprattutto giustifica, il partito unico (1).

Si è sempre, anche nella scienza, amanti del quieto vivere. Tutti ammettono e trattano il partito *unico* — a rivoluzione fatta —; ma ignorano il partito rivoluzionario, che dà luogo al partito *unico*. Eppure non mancano trattati e trattatisti che prima di parlare dello Statuto del 1848 e del diritto costituzionale che da esso discende, non tacciono delle origini e della formazione rivoluzionaria del Regno d'Italia e del suo diritto. Non si tien conto che il partito unico è un *posterius*; e il *prius* è il partito rivoluzionario; questo la causa, quello l'effetto. E chi ha accettato e accetta il partito unico ha già accettato il

(1) Se non mi sbaglio, non trovansi traccie, nè nella scienza politica, nè in quella di diritto pubblico, della nozione specifica in senso sistematico di partito rivoluzionario. Qualche elemento al riguardo, ma dal lato sociologico, nè da quello politico nè da quello giuridico, trovasi nel citato *Saggio di classificazione dei partiti politici* del MICHELS. Come si vedrà nel capitolo sul Regime, il BONAUDI si riferisce incidentalmente al concetto di partito rivoluzionario, chiamandolo « Partito di regime », contrapponendolo al « Partito di governo ». Quasi tutti i nostri costituzionalisti, ignorano, non ammettono o ad ogni modo prescindono dalla nozione di partito rivoluzionario, mentre partono dal « dato » del partito unico. Fa eccezione fra di essi, l'AMBROSINI, che, nel suo lucido ed organico scritto, *Il Partito Fascista e lo Stato*, Roma, 1934, pur costruendo giuridicamente, oltre che politicamente, il Partito fascista come un Partito unico, muove esattamente dai precedenti e dai momenti rivoluzionari di esso. V. spec. pag. 10. Fra i giovani scrittori sul Partito fascista come partito rivoluzionario, V. M. CANIO, *Il P. N. F. e la sua funzione nello Stato*, Nuoro. A. XII.

partito rivoluzionario, come chi accetta l'effetto accetta la causa. Senza di che, come sorge, come si trova, come si giustifica il partito unico? Sarebbe un effetto senza causa. In vero, senza bisogno quì di rifarci analiticamente a considerazioni storiche sostanziali, bastandoci solo il richiamo formale di queste, il Partito rivoluzionario fascista abolì tutti gli altri partiti e costruì lo Stato sul partito unico, in quanto fu proprio la sua concezione rivoluzionaria a portare l'idea che un solo partito nazionale, ad esclusione di tutti gli altri, dovesse globalmente ed unitariamente rappresentare, promuovere e difendere tutti gli interessi dello Stato.

Or ecco che quella nozione di partito unico, che prescindendo dalla nozione di partito rivoluzionario, è un dato inesplicato ed inesplicabile, quanto meno un *hiatus* ed un salto, con la nozione invece di partito rivoluzionario, non solo è posta, e posta come pilastro e caposaldo di tutto il diritto pubblico costituzionale fascista, ma è spiegata e giustificata, ricondotta, come alla sua radice prima, al movimento dello spirito umano.

3. — *Il partito rivoluzionario come partito di regime. Partiti di governo e partiti di regime. Il partito socialista ed il Partito fascista come partiti rivoluzionari.*

Un altro scrittore di diritto pubblico, il Bonaudi (1), in un suo recente saggio, con altra espressione, viene incidentalmente allo stesso mio concetto ed alla medesima esigenza logica e giuridica di esso. Egli, dividendo i partiti politici molto esattamente dal lato giuridico in partiti di governo, ed in partiti di regime, legalitari i primi, rivoluzionari i secondi, denomina con la espressione « partito di regime » quella specifica e tecnica entità di diritto pubblico che io denomino « partito rivoluzionario ». Le due espressioni potrebbero essere equipollenti ed adoperarsi l'una per l'altra; ma ritengo preferibile l'espressione partito rivoluzionario, perchè, come vedremo nel capitolo sul Regime, il partito di regime esprime la *conseguenza*, la somma

(1) V. Bonaudi, *Il governo rappresentativo ed i gabinetti di coalizione*, nel vol. I degli *Studi in onore di Federico Cammeo*, Padova 1933, pag. 131.

degli effetti e dei risultati dell'azione del partito rivoluzionario ed è quindi rispetto a quest'ultimo nello stesso rapporto della parte col tutto. Per cui, a rigore di logica, se non di espressione politica corrente, non potendosi scambiare la *pars pro toto*, le due espressioni non sono equipollenti e non si possono adoperare l'una per l'altra.

Mentre il partito unico, conseguenza del Partito rivoluzionario fascista, costituisce e caratterizza il nuovo tipo di Stato ed il nuovo diritto pubblico; i vecchi partiti di governo, in quanto aderenti tutti al medesimo principio politico, costituivano e caratterizzavano il vecchio tipo di Stato a regime parlamentare.

Ora, è più che strano, assurdo, che proprio il partito cui spetta la vera e più autentica paternità del concetto di partito unico, il partito socialista rivoluzionario marxista, sia proprio esso, a negare il concetto di partito unico ed a sostenere senza credervi, per quanto con voce grossa, la polemica teorica e politica contro il Partito unico nazionale fascista. Evidentemente così facendo, il partito socialista dimentica di essere partito rivoluzionario — e se no come potrebbe nello stesso tempo accettare giuridicamente, e cioè solo dal lato formale, il partito unico bolscevico in Russia e respingere *a priori* come cosa abominevole ed antigiuridica il Partito unico fascista in Italia? — si maschera con le vesti liberali, stracciate violentemente fin dal suo primo comparire sulla scena al liberalismo, e si presenta, dopo averlo ucciso, come partito liberale anch'esso. Ben si comprendono, e sono a posto, i liberali di tutte le specie nella loro opposizione e contrasto al Partito unico fascista; ma non sono a posto, e sono in violenta contraddizione con sè stessi, genitori che divorano la loro creatura, i socialisti, e propriamente i socialisti rivoluzionari, che sono invece quelli che proprio più gridano, e che, in verità, in quanto si oppongono e negano il Partito unico fascista dal lato giuridico, cessano di essere socialisti e non sono e non agiscono che come liberali, facendo per disperazione fronte unico con questi ultimi.

Se dobbiamo, invece, riferirci quì al solo partito socialista rivoluzionario italiano, anche prima, fra il '20 ed il '21, della Rivoluzione che esso per incapacità ideale e pratica non dico non fece, ma non tentò mai di fare, reputando, come si ricorderà, più comodo e più igienico, mantenendosi dietro le quinte

dirigere la cosa pubblica, ricattando e sfruttando i partiti di governo del tempo, esso che si atteggiava ad unico vero partito di regime, dobbiamo ricordare che proprio esso, ed anche nel clima del proporzionalismo vigente allora in Italia, animato, come proprio dei partiti rivoluzionari, da una necessaria logica intransigente, monopolistica ed imperialistica, non ammetteva praticamente, mettendosi contro la proporzionale da esso imposta e voluta, altra rappresentanza che la sua in tutti i consessi pubblici centrali e locali, particolarmente nel Consiglio del lavoro e nelle varie Commissioni di Stato tecniche ed amministrative del lavoro, nonchè nei Consigli comunali e provinciali, con l'esclusione delle minoranze.

Senza stare qui a ricordare le campagne di violenza materiali e brutali, per esempio nelle elezioni del novembre '19, per impedire, nella formazione della Camera dei Deputati, la elezione di altri rappresentanti che non fossero quelli del suo partito, si ricordino ancora gli ostracismi decretati fra il '20 e il '21 dal partito socialista ai rappresentanti dell'allora suo concorrente e quasi sempre, per giunta, alleato partito popolare, nei Consigli e nelle varie Commissioni del lavoro. Ma è ben inutile stare a ricordare tutto ciò, che è poi ben miserevole, quando si pensi a quanto fece nei primi mesi del suo regime il partito socialista rivoluzionario bolscevico vero ed autentico in Russia, sciogliendo con la forza materiale delle armi l'assemblea politica con tutti i suoi partiti, eletta subito dopo la conquista da parte sua del pubblico potere governativo.

Proprio, dunque, dal partito socialista rivoluzionario, autore della concezione della formula del partito unico, non può venire, dal lato giuridico, la predica, e per le sue posizioni ideologiche e per le sue azioni concrete, contro il Partito unico fascista! Nè, se ci soffermiamo un poco su queste battute polemiche, lo facciamo — lungi da noi il proposito di perdere tempo narrando e rievocando fatti morti e senza più significato — altro che per rafforzare e dare più risalto logico, appunto con la polemica, alle due congiunte nozioni teoretiche, fondamentali sulla base della viva esperienza politica di questi ultimi decenni, nella moderna Pubblicistica, del partito rivoluzionario e del partito unico.

Si vedrà di qui a poco, discorrendo della dittatura, come all'implacabile ed assoluto contrasto di contenuto fra Fascismo

e bolscevismo, faccia invece riscontro la altrettanto indiscutibile parità formale fra i due più grandi e più rappresentativi e tipici partiti rivoluzionari o di regime contemporanei: il Fascista in Italia, il bolscevico in Russia. Vedremo che il Partito nazional-socialista, sorto dopo quello Fascista, in Germania, dal punto di vista formale, se non del suo contenuto, non è originale ed a sè, ma viene dopo e si svolge fin dalle origini secondo il modello precostituito dal Partito fascista italiano. Parliamo qui del partito unico come conseguenza logico-giuridica del partito rivoluzionario, esclusivamente dal suo aspetto formale o procedurale, che è l'aspetto che c'interessa nell'indagine che stiamo facendo.

Diverso è il partito unico concepito nel suo aspetto sostanziale, politico od istituzionale. Sotto il primo aspetto, come meglio si vedrà in seguito, ragionando della dittatura rivoluzionaria, è indiscutibile la parità formale fra il partito rivoluzionario socialista e quello Fascista. Viceversa, sotto l'aspetto sostanziale, compiutosi il procedimento rivoluzionario, e come prodotto istituzionale di questo, il Partito unico *nazionale* fascista è l'opposto e la negazione del partito unico socialista di classe o *classista*. Nè, del resto, a questo riguardo, ho, in parecchie occasioni (1), mancato di osservare che il creatore ed il fondatore del Fascismo, Mussolini, prima del Fascismo e dell'intervento dell'Italia nella guerra mondiale, il primo vero Capo del partito socialista rivoluzionario italiano tra il 1910 ed il 1914, costruì, secondo lo schema formale ed il modello istituzionale del partito socialista da lui diretto animato e quasi creato tra il '10 ed il '14, indipendentemente dal contenuto di quest'ultimo ed anzi in dichiarato ed assoluto contrasto, il Partito rivoluzionario fascista costituitosi il 1921. Questo si presenta subito come un vero e proprio Stato in formazione nella totalità dei suoi attributi, compreso fra tutti il più essenziale, la forza armata militare, rappresentata in un primo tempo dalle Squadre di azione; in un secondo tempo, alla vigilia dell'insurrezione, dalla Milizia fascista. In Russia invece, il partito bolscevico organizza la sua Guardia rossa soltanto dopo la conquista del potere, rappresentando perciò dal lato formale la categoria del

(1) V. il mio scritto *Origini e sviluppi del Sindacalismo fascista*, nel volume *Corporazioni fasciste*, a cura di Lojacono, Milano, 1935; e l'altro mio scritto: *Sindacalismo*, nel volume la *Civiltà fascista*, Torino, Utet, 1928.

partito rivoluzionario in modo inadeguato ed improprio. Dal che risulta, ed è molto importante qui notarlo, che come, sono precise parole del Duce, Mussolini era già fascista quando militava, dirigendolo, nel partito socialista rivoluzionario, così l'idea dell'unità politica, ossia dello Stato, che è l'essenza della sua concezione del Fascismo e del Partito fascista, è sempre presente, fin dalle origini, ed immanente in Mussolini come vera « forma » del suo spirito, anche quindi, senza intervalli ed interruzioni sostanziali, nella sua concezione generale del socialismo e del partito socialista rivoluzionario. I quali ultimi egli logicamente ripudiò e doveva ripudiare — la polemica per l'intervento nella guerra fu solo un'occasione storica — per la ragione che il suo spirito profondamente unitario e statale non poteva più contenersi e stare a suo posto nelle forme del socialismo essenzialmente antistatale di quel periodo. Nessuna meraviglia se, formalmente, il modo di essere logico, a parte il contenuto, del Partito rivoluzionario fascista somigli a quello del partito socialista rivoluzionario; che anche il Partito fascista, fin dai suoi primi movimenti positivi e costitutivi della sua azione organica, per la logica propria del suo istinto imperialistico e monopolistico, che è la logica inesorabile dell'idea rivoluzionaria, si atteggi e si presenti come partito totalitario ed unico. Conviene qui ricordare, anzi, che perdurando nei primi mesi di vita del nuovo Regime fascista il procedimento elettorale per la formazione dei Consigli provinciali e comunali e di altre pubbliche istituzioni, non parlando poi di quelle sindacali, il Partito rivoluzionario fascista, per conformare la sua vocazione e concezione unitaria sostanziale ai meccanismi ed ai procedimenti elettorali del tempo, ancora in vita ed operanti nè abrogati nè andati ancora tacitamente del tutto in disuso, per escludere, spinto dalla logica del partito unico, i partiti contrari e le minoranze, si presentava, in quelle elezioni, fra gli ultimi mesi del '22 e tutto il '23 ed il 24, con liste di maggioranza e di minoranza. Dove è evidente l'insanabile contrasto, e certo la disarmonia, fra la sostanziale volontà giuridica unitaria ed unica del partito rivoluzionario imperante per effetto della insurrezione vittoriosa, e la sopravvivente formale pluralità delle forze politiche nel meccanismo elettorale.

4. — *Partito rivoluzionario e partito unico. Il partito unico nella concezione socialista e nella concezione fascista. Stato di partiti; Stato-partito.*

Il Partito fascista è un partito rivoluzionario in quanto, per il suo contenuto politico e programmatico, rivoluziona totalmente la *preesistente* concezione politica demoliberale, ossia borghese, ed il relativo tipo di Stato, ed attua la sua concezione politica nazionale col relativo nuovo tipo di Stato. Il partito unico, al posto dei partiti concorrenti, siamo oramai in grado di dire, è il punto di arrivo del Partito fascista rivoluzionario e la vera pietra angolare del nuovo Stato e del nuovo diritto pubblico. Ed è quì proprio che dal problema formale passando, sia pure incidentalmente, per quanto imprescindibilmente, data quì la connessione intima fra la forma e il contenuto, a quello sostanziale dei rapporti fra il partito rivoluzionario e il partito unico per meglio lumeggiare la natura del primo, risalta il netto contrasto fra la concezione classista dello Stato liberale borghese e la concezione nazionale e corporativa, superclassista, cioè dello Stato fascista.

Profonde ragioni invero, non superficiali, sociali economiche e morali, non formalmente politiche e giuridiche soltanto, determinano lo Stato demoliberale come *Stato di partiti*, a sistema concorrenziale politico, e lo Stato fascista nazionale come lo Stato imperniato sopra un unico partito, e cioè come *Stato-partito*. Materialistica, la prima concezione; idealistica, la seconda. Lo Stato alla mercè dei partiti avvicendantisi alla direzione o al governo di esso non è che lo Stato di una classe sociale e patrimonio di questa. Il fenomeno dei partiti diversi, opposti e concorrenti, come fatto normalizzato ed automatico, è un fenomeno politico e giuridico che si riscontra nello Stato monopolizzato da una classe dominante. Lo sbaglio, invero, di Marx non fu di avere definito storicamente in modo contingente il tipo storico dello Stato borghese come « l Comitato di affari della borghesia »; ma di avere definito in questi termini « tutto » lo Stato, lo Stato in sè, che egli però, come sappiamo, rinnegando le premesse hegeliane della sua filosofia, aboliva completamente nel suo sistema. La classe dominante, padrona dello Stato e Stato essa stessa nel periodo borghese, si divide

poi, nel suo interno, in diverse frazioni (partiti) che si alternano al potere ed al reggimento dello Stato, tutte però portanti una sola e medesima « concezione generale dello Stato », salvo differenze formali e di secondo ordine e di dettaglio. Tutti partiti di governo, alternantisi od aspiranti ad alternarsi al governo dello Stato, non evidentemente, anche se partiti politici e non soltanto amministrativi, partiti di regime. In effetti, lo Stato liberale non è storicamente che lo Stato della classe borghese. Non ci voleva il marxismo a scoprire ciò, perchè trattasi di nozione comune a tutti gli storici. Nessuna meraviglia perciò che, sulla base della unità di concezione fondamentale dello Stato borghese, si determinino le diverse maniere di « amministrare » lo stesso, con le varie etichette dei diversi partiti politici. Tipico l'esempio dell'Inghilterra, culla del regime liberale dei partiti, in cui il partito di opposizione a quello dominante che regge il potere chiamasi l'Opposizione di Sua Maestà. Ecco la vera origine e natura dei partiti politici, giustamente detti partiti « borghesi », nel regime liberale e del sistema concorrenziale dei partiti.

La concorrenza dei diversi partiti politici nel regime liberale politico è il correlato della concorrenza economica delle aziende tutte viventi nello stesso clima economico-capitalistico ed a questo aderenti.

Chi invece porta un assoluto rovesciamento, dal lato giuridico, di questa situazione di diritto pubblico, è, con il suo ingresso nella vita politica e nella storia, per tutta la seconda metà del secolo scorso e nella prima parte del nuovo, il partito socialista, in quanto partito dichiaratamente rivoluzionario, che, in nome della classe operaia, non mira ad amministrare, portandosi al suo governo, lo Stato borghese, ma ad assaltarlo ed a conquistarlo, per attuare una concezione assolutamente nuova dello Stato, lo Stato della classe operaia.

Non si vuole quì entrare nel merito e nella critica di questa concezione falsa ed irreale, che è stata del resto ed è continuamente anche, sotto i nostri occhi, criticata dai fatti da per tutto, anche in Russia, che è il luogo prescelto da Dio per l'esperienza totale del suo fallimento. Ma, come si è dimostrato innanzi, è indubbio che, dal lato giuridico, il partito socialista, spezzando la concezione politica liberale preesistente, anche se per ragioni di strategia, impossessandosi come di un'arma del diritto di voto e dei progressivi allargamenti di questo, scende sullo stesso terreno

giuridico, dei partiti borghesi, il Parlamento, rappresenta ed attua il tipo del partito rivoluzionario.

Sono a questo proposito assai note e sono ad ogni modo da ricordare le grandi polemiche fra la frazione rivoluzionaria e quella riformistica del partito socialista, che occupano di sè in modo assai intenso e pieno tutta la storia contemporanea in quasi tutti i paesi d'Europa, non esclusa la Russia, e dallo studio attento e molto interessante delle quali, dal lato scientifico oltre che da quello storico e politico, anche per la ricca e cospicua letteratura di carattere europeo e mondiale cui dette luogo, possono ricavarsi i maggiori ed i migliori elementi per la formazione e la determinazione della teoria generale organica del partito rivoluzionario (1). Fu proprio, anzi, dall'urto violento fra la concezione riformistica e quella rivoluzionaria del socialismo, che, dopo Marx, meglio e più si precisò la concezione rivoluzionaria del Socialismo e quella del partito rivoluzionario relativo. Invero, il Partito socialista riformista, dico *partito* e non più *frazione*, perchè ad un certo punto necessariamente l'unità del Socialismo si ruppe, per modo che le due frazioni lottanti fra di loro dettero luogo a *due* partiti fortemente contrapposti, affermando che occorreva non assalire e rovesciare con un cambiamento violento lo Stato demoliberale, ma amministrarlo e modificarlo a suo modo, da partito di regime si trasformava in non altro che in partito di governo, mirando praticamente al governo dello Stato liberale per vie legali e giungendovi effettivamente in alcuni casi e paesi, mettendosi, naturalmente, sullo stesso piano di tutte le altre concorrenti frazioni della classe dominante, e cioè degli altri partiti politici

(1) A queste grandi discussioni e polemiche si ricollegano, per citare i principali, i nomi del Bernstein, del Kautsky, del Jaurés. Vedi in generale, Arturo Labriola, *Riforma e rivoluzione sociale*, Lugano, 1905: libro fondamentale in materia, e A. O. Olivetti, *Problemi del socialismo contemporaneo*, Lugano, 1906. Il riformismo sorto come sistema teorico in Germania con Bernstein, contrastato dal Kautsky, si svolge teoricamente ma anche praticamente in Francia per opera del Jaurés, fortemente contrastato dal Sorel. Il riformismo ha pochi sviluppi teorici in Italia, ai quali si ricollega il nome di I. Bonomi. Alla concezione socialista rivoluzionaria che gli si oppone, sempre dal lato teorico, non parlando del lato pratico, appartiene in prima linea dal 1904 al 1914, un decennio intero, Benito Mussolini. Povera dal lato qualitativo, per quanto sovrabbondante dal lato quantitativo, la letteratura socialista russa in argomento e prima e durante e dopo la guerra mondiale.

borghesi. Dall'antitesi meglio, invece, si delineava la concezione e la struttura dell'opposto partito socialista rivoluzionario, con le conseguenti logiche e necessarie posizioni del partito totalitario e del partito unico. Rinviamo ai capitoli successivi, per non uscire troppo dai limiti metodici impostici in questa parte della trattazione, l'analisi dell'errore centrale di contenuto della concezione socialistica rivoluzionaria, giunta agli onori ed ai dolori dell'esperimento storico col partito comunista bolscevico in Russia. La lotta di classe in sè e per sè, ad onta dei contorcimenti filosofici del marxismo, che sono visibili fin nel « Manifesto dei comunisti » col suo miracolistico passaggio dalla « preistoria » alla storia del genere umano, e cioè dalla lotta di classe alla finalistica, messianica ed apocalittica scomparsa totale e alla fine delle classi, è un principio di immobilità e di ripetizione, non di movimento sociale. Debellata la classe dominante borghese, diventa a sua volta — è un puro spostamento meccanico di forze — con il partito socialista rivoluzionario unico come suo rappresentante legittimo, dominante la classe operaia. Ecco tutto. Nulla più, nulla meno. Al dominio di una classe succede meccanicamente e con puro ritmo di ripetizione un'altra classe, non importa se più numerosa della prima, fino a combaciare con tutta la società e ad assorbirla come dal marxismo si presume, mentre poi quest'ultimo non ha mai potuto dimostrare in teoria la riduzione puntuale di tutte le classi sociali a quella proletaria, e mentre, in pratica, piena smentita del marxismo, anche in Russia, dove dominerebbe solo la classe operaia, ad onta di tutti gli artifici e di tutte le compressioni dall'alto, le classi sociali *diverse* da quella operaia si formano e si ricostituiscono irresistibilmente e continuamente.

Più logica, più armonica, più profondamente umana e storica la concezione politica sostanziale dell'altro partito rivoluzionario, totalitario ed unico, quello Fascista. Il quale, superate e trasformate internamente, ma non distrutte, come vedremo, le diverse classi o meglio categorie, nel momento sociale, ammette non solo, ma giuridizza il contrasto fra di esse, ma nel momento politico non ammette che l'assoluta loro unità, rappresentata, promossa ed attuata, aboliti i partiti diversi e concorrenti, da un solo partito nazionale, concepito e funzionante come partito unico.

E quì, in questo stadio procedurale postrivoluzionario, il

partito unico va inteso in senso politico sostanziale, non più giuridico-formale, come organo del procedimento rivoluzionario.

Ciò facendo il Fascismo ha portato al pieno suo effetto e ad un organico sistema, forze e tendenze già diffuse e operanti da tempo, anche prima della guerra mondiale, e non in Italia soltanto. In fondo, ed in essenza, esso elimina totalmente dalla scena della vita politica i partiti plurimi e concorrenti ed il sistema concorrenziale dei partiti del pretto regime liberale. Ciò, dopo che — senza parlare del Sindacalismo che porta come prima parola del suo programma generale la liquidazione dei partiti e la emergenza assoluta delle classi, delle categorie e dei gruppi sociali — le tendenze radicali contro i *partiti permanenti* di princìpi ed a favore delle così dette *leghe provvisorie* su problemi e questioni determinate e contingenti, donde a fianco e a rinforzo del Sindacalismo il «Leghismo», erano già fortemente in moto dappertutto in Europa ed in America e trovavano la loro teorizzazione nei massimi scrittori e critici della stessa democrazia, come l'Ostrogorski e il Bryce, nelle loro classiche fondamentali opere politiche, che ebbero in qualche modo prima del 1914, ed anche prima del 1910, qualche ripercussione in Italia, nel campo teorico ed anche pratico, in alcuni nostri scrittori. Il Fascismo elimina i partiti quando dunque la tendenza storica ad eliminarli era più che matura, per cui esso è davvero, dal lato sostanziale, all'avanguardia, superando la vecchia democrazia e inaugurando la nuova, della coscienza e della educazione politica moderna.

In sostanza, che cosa esso fa ? Assecondando, svolgendo e portando alle estreme conseguenze le tendenze sopra indicate che tutte possono riassumersi nel Sindacalismo e nel Leghismo, abolendo i partiti politici e la lotta dei partiti concorrenti, trasferisce in pieno la lotta ed i contrasti dal campo politico nel campo economico e sociale; donde segue quello che io chiamo il pluralismo sociale o sindacale. Ma appunto perchè, cadendo nell'errore, il Sindacalismo ed il Leghismo avevano completamente negato e detronizzato la politica ed ogni principio di unità, e cioè lo stesso Stato, il Fascismo, non negando, ma correggendo, integrando e perciò superando nella sfera dello spirito e della politica il puro Sindacalismo ed il puro Leghismo è necessitato a portare alla massima e più energica espressione un principio organico e dinamico di unità, che si realizza

appunto nel Partito nazionale unico; donde segue quello che io chiamo il monismo politico del Fascismo, che è il contro aspetto, il temperamento ed il superamento del pluralismo sociale. E rinviamo ancora la dimostrazione della piena naturalità e necessità dello Stato-partito in Italia secondo la concezione fascista, e dell'assurdità dello Stato-partito in Russia, secondo la concezione bolscevica.

Dobbiamo quì, invece, per concludere sul concetto generale di partito rivoluzionario, soffermarci ancora un poco sui *rapporti* fra partito totalitario e partito unico e sulle differenze fra questi due ultimi; tanto più che l'attuale scienza di diritto pubblico lavora sempre su questi ultimi due concetti non potendone prescindere.

5. — *Il partito totalitario ed il partito unico. Differenza, non identità fra le due nozioni. Il partito unico può intendersi in due sensi*: a) *in senso giuridico o formale come ente processuale ossia come organo della rivoluzione;* b) *in senso sostanziale come ente politico, ossia come organo dello Stato.*

Il partito rivoluzionario è il partito che portando con sè una nuova concezione dello Stato, opera e combatte, conquistato il potere con l'insurrezione, per attuare pienamente in uno nuovo ordinamento giuridico questa concezione. Per tanto, il partito rivoluzionario è *insurrezionale*; *dittatoriale*; *totalitario*; *unico*. È il partito rivoluzionario che spiega e giustifica il partito unico.

Questo poi va inteso in due sensi: uno formale, procedurale o giuridico, ed in questo caso la nozione di partito unico può coincidere anche con la nozione di partito totalitario; l'altro sostanziale o politico. Ma qui bisogna distinguere con molta esattezza, osservando che, per semplificare ed evitare suddistinzioni, quando vogliamo dire partito unico in senso formale adoperiamo senz'altro l'espressione partito totalitario; e che limitiamo la espressione partito unico al partito unico in senso politico.

Comunemente, si identificano e si confondono le due nozioni di partito totalitario e di partito unico. Ma sono essi la stessa cosa? Essi rispondono invece a due posizioni logiche nettamente distinte. Il partito totalitario risponde ad una posizione formale e procedurale e più che altro è una entità giuridica;

quello unico risponde ad una 'posizione sostanziale ed è una entità politica. Il primo procede da ragioni formali e si giustifica con queste; il secondo procede e si giustifica con ragioni sostanziali e politiche. Il partito totalitario dura ed opera fino a che il periodo rivoluzionario non sia chiuso, ed esso è, pertanto, sempre una posizione provvisoria: mezzo non fine. Fino a che dura la rivoluzione, il partito che la incarna, il partito rivoluzionario, cioè, non ammette e non permette per l'unità e l'integrità dell'idea politica da realizzare, contatti o anche collaborazioni o miscugli, pena la contraddizione e la dissipazione dell'idea, con altri diversi partiti: la totalitarietà è una forma logica necessaria ed assoluta del partito rivoluzionario che per tanto è totalitario e non può essere che tale. Ma in questa fase procedurale, il partito totalitario, in quanto tale, esclude *eo ipso* gli altri partiti, ed è anche, perciò, provvisoriamente, come conseguenza del suo essere procedurale, un partito unico.

Il partito unico, invece, come possibile prodotto finalistico, come per il Fascismo, del partito rivoluzionario totalitario non è una posizione formale e procedurale, ma una posizione politica sostanziale; non è una posizione provvisoria, ma permanente, non è un mezzo, ma un fine ed anzi un *sistema*; non dura solo nella e fino a che dura la rivoluzione, ma si può dire invece che comincia *dopo* la rivoluzione e dura, dopo di essa appunto, per assicurarne politicamente e storicamente e consolidarne i risultati ed il suo contenuto obiettivo ed ideale.

Se, dunque, le due nozioni non sono identiche, e sono invece distinte, quali allora i «rapporti» fra l'una e l'altra? La risposta è semplice ed immediata.

Il partito unico non può stare e non può concepirsi senza il partito totalitario, che è il suo presupposto logico e storico, e lo stesso partito che in un primo momento si presenta giuridicamente ed opera come partito totalitario, si presenta successivamente, in un secondo momento, ed opera politicamente come partito unico. Il partito totalitario, invece, può dare luogo, come per il Partito fascista, al partito unico, e può anche non dar luogo a questo risultato, e stare a sè, indipendentemente dal partito unico, e concepirsi da sè. Sono, indubbiamente, differenze quasi impalpabili, ma pur essenziali e fondamentali, meno per la Dottrina dello Stato, che per e nel Diritto pubblico. Ed è anche evidente che mentre correttamente deve dirsi partito unico,

non totalitario, quello che, dopo compiuta la rivoluzione, *esclude* tutti gli altri partiti dal nostro sistema, dato che il partito totalitario ha dato luogo e si è presentato dopo come partito unico; il partito totalitario si può chiamare, scambiandosi indifferentemente le espressioni, come sempre oggi avviene non solo nel linguaggio comune ma anche in quello scientifico, partito unico, e viceversa.

Si può fare ora questione, argomentando dalla distinzione delle diverse fasi storiche del Partito fascista, da quella fatta per esempio dal Salemi, se il Partito rivoluzionario cessi di essere tale, appena esso abbia conquistato il potere o, al più, fino a che esso abbia usato, con la dittatura, di esso, per produrre il nuovo regime. Ma è appena il caso qui di accennare, e accenniamo qui all'argomento solo per sgombrare il terreno da possibili facili errori ed equivoci, che le fasi di sviluppo del Partito fascista, partendo da un massimo di astrazione ed arrivando ad un massimo di concretezza: l'istituzione originaria; il Partito rivoluzionario, con tutti i suoi specificati momenti formali; il partito istituzione politica autarchica; il partito organo fondamentale e supremo dello Stato; sono tutte posizioni logiche ben differenziate e distinte, ma non anche sempre e necessariamente posizioni cronologiche separate l'una dall'altra. Si vuol dire cioè che esse sono posizioni tutte contemporaneamente attive; è il pensiero che distingue posizioni diverse nell'unità del Partito e del suo movimento; e per quanto più particolarmente attiene al Partito rivoluzionario, è appena il caso di notare che è sbagliato ritenere che esso non sia oggi ancora più tale e che esso non sia invece ancora in vita e che non debba vivere e durare fino a che si svolgerà e durerà la Rivoluzione, di cui è e rimane sempre il motore principale ed essenziale.

6. — *La giustificazione del partito rivoluzionario, il partito rivoluzionario come organizzazione militare.*

Per completare l'indagine sul Partito rivoluzionario, un altro punto ci rimane da chiarire, che è forse il più importante e grave, ma che pur discende da tutte le cose dette.

Si è visto che il Partito Rivoluzionario giustifica il partito unico. Ma come, a sua volta, si giustifica il Partito rivoluzio-

nario? La risposta è semplice. Il Partito rivoluzionario, e quindi il Partito fascista, è non altro che il prodotto filosofico ed il trionfo del soggettivismo storico, ossia della concezione soggettiva dello spirito, della storia e dello Stato. L'idea, l'idea politica, non si ferma, ma procede e cammina.

Senza qui rifarci molto indietro, che cosa si svolse in Italia, in modo più intenso e concentrato, drammatico e cruento, dall'armistizio del novembre '18, subito dopo la luminosa vittoria delle nostre armi, al 28 ottobre 1922? Mi si passi il paragone, se dirò che si svolse una specie di grande pubblico concorso, i cui partecipanti erano i vecchi e i nuovi partiti, fra i quali, il vecchio partito pretesamente rivoluzionario socialista, ed il nuovo Partito arditamente rivoluzionario fascista; perchè, anche se il partito popolare italiano fu un nuovo partito politico postbellico, non fu certo un partito rivoluzionario. Che cosa era messo a concorso? Non certo una cattedra universitaria; ma lo Stato stesso. Il passato regime era come in vacanza. Occorreva, ed usiamo pure ancora il paragone della cattedra, la nomina di un nuovo titolare del pubblico potere ed i titoli da esibire al concorso, per vincere il posto e legittimamente occuparlo, erano i componimenti sulla migliore e più «rispondente» ai tempi, concezione dello Stato. Aspra, dura, cruenta, durata ben quattro lunghi anni fu la lotta. A volerci qui limitare al periodo dal novembre '18 all'ottobre '22, chè potremmo risalire più indietro al maggio '15 e contare tutti i morti per la causa nazionale e la nuova concezione dello Stato dal maggio '15 al novembre '18, e scoprire nei primi *Fasci di azione rivoluzionaria* per l'intervento del 1914 le prime origini ed i primi lineamenti di vita e di struttura dei *Fasci di combattimento* e del Partito nazionale fascista del '21.

Tutti i partiti, vecchi e nuovi, rivoluzionari e non, presero parte al grande e straordinario concorso; nessuno si ritirò dalla lotta; ben si sapeva che la posta era decisiva. Lo Stato fu messo a concorso. La vittoria, nel libero, aspro, cruento, non breve concorso, spettò, fra i diversi concorrenti, con pieno diritto e giustizia sostanziali e formali, al giovane ed ardito, pieno di presente ed ancora più di avvenire, legato alle più nobili e vitali tradizioni di Roma e del Risorgimento, al P. N. F. Nessuno spirito liberale, per quanto ad oltranza, ha mai sostenuto e sostiene che *qualunque* concorso, ad una certa ora non si debba

chiudere, dando il premio, e cioè il posto, al vincitore. Doveva, invece, il concorso per la nomina del titolare alla cattedra vacante dello Stato, dopo tanta lotta e tanto sangue, essere aperto all'infinito *sine die*? E si capisce che solo «l'automatismo storico» può pensare..... e sostenere che questo straordinario concorso dovesse farsi a via di voti e contando il numero delle schede, secondo il principio della famosa metà più uno! La storia, più che disprezzare e calpestare, ignora l'alchimia e l'aritmetica elettorale. Nelle ore supreme l'idea non conosce altro che il sacrificio e le prove supreme della lotta e dell'ardimento. E come il problema della giustificazione della guerra non riguarda il fine, ma il mezzo che s'impiega, la violenza, per combatterla; così il problema filosofico della giustificazione del Partito rivoluzionario, cioè della Rivoluzione, non concerne il fine, ma il mezzo, la violenza cui come ad *ultima ratio* l'idea fa appello e ricorre nelle ore estreme e decisive.

Avemmo così, come prova del fuoco, la Marcia su Roma, l'insurrezione del Partito fascista rivoluzionario, che, in termini perfetti, da un valoroso esponente del Fascismo, Dino Grandi, fu definito, all'indomani della Marcia, il «plebiscito armato» del popolo italiano.

Altro che concorso, libera competizione, e lotta strenua, ed accanita nel medesimo! Il Fascismo dominò, perchè vinse, stendendole al suolo, tutte le idee, separate e coalizzate, ad esso antagonistiche. Dominò non contro idee compresse e soppresse, ma, perchè altre idee, contro di esso, non si opposero. E quando parlo di idee, parlo di idee «nuove», perchè le vecchie idee, che esso incontrò sul suo aspro e contrastato cammino e disperse, furono tutt'altro che inattive contro di esso e gli dettero anzi battaglia, separate e coalizzate anche per meglio sostenersi e difendersi nella mischia.

Vero sempre che la lotta politica, nella sua più profonda essenza, è lotta d'idee e di valori ideali. Dove sono oggi al mondo nuove idee sociali e politiche che col Fascismo possano competere? Si aspetta forse contemplativamente che esse discendano dal cielo platonico? Se guardiamo attorno, in tutta Europa e fuori, non solo non vi sono queste nuove idee che gli si oppongano, e gli si possano opporre, ma universalmente, ad onta delle vane opposizioni e resistenze del vecchio mondo di valori e di istituzioni, tutto si piega aderisce e cammina verso il Fascismo.

Si capisce: il partito rivoluzionario di oggi, nella dialettica della storia, è il partito conservatore di domani. Ma da quando in quà chi vince un posto in un concorso lo vince e lo occupa per cederlo nello stesso istante che lo conquista agli altri e non lo tiene con tutte le sue forze per respingere con la forza i turbatori e le turbative? L'idea, che ha vinto, uscita dalla vita, vuol dominare e riempire di sè la vita, dominando e comandando. La rivoluzione, anch'essa si difende, perchè anch'essa, come ogni ente vitale, è dominata dal principio dell'autoconservazione e, c'è, come vedremo parlando della dittatura, la difesa giuridica della rivoluzione, come c'è la difesa giuridica dello Stato.

Non solo. Ma da quando in qua, chi vince un posto in un concorso non mira ad averlo in suo possesso il maggior tempo possibile? Se la legge positiva fissa per i titolari dei pubblici impieghi i limiti di età, nessuna legge storica ha fissato e fisserà mai limiti di età e di tempo ai titolari dello Stato ed ai nuovi regimi. L'idea tiene lo Stato fino a che è capace storicamente di tenerlo. La lotta politica, la storia cioè, è lotta di partiti, perchè è lotta di idee. Ed i periodi di dominio dell'idea, nè coincidono con le sessioni parlamentari nè con la durata più o meno lunga dei governi al potere, ma sono interi periodi o, come si dice, cicli storici; non fasi politiche, ma epoche storiche; vivono nei secoli, non negli anni. Anch'essa, l'idea ha bisogno del suo tempo, per trascorrere i suoi anni e tessere la tela della sua vita, e bisogna darle il suo tempo. L'epoca del Fascismo, ho scritto altrove, è l'epoca dello Stato. Non abbassiamo e confondiamo i valori. Non confondiamo i periodi di governo con i periodi di regime.

Nè si opponga che il costituzionalismo liberale con la escogitazione delle camere e dei loro periodi legali di durata ha posto i limiti di età alla politica ed ai partiti politici, perchè i limiti di età sono imposti da esso alle diverse frazioni della stessa classe dominante alternantisi nel giro della durata legale, quando non anticipata, dell'Assemblea; ma non possono essere imposti e nessun costituzionalismo può imporli ai partiti rivoluzionari, e cioè alle nuove idee che avanzano.

L'urto è sempre, contro ogni concezione riformistica, della storia e della politica, tra chi occupa il potere e chi vuole conquistarlo. E l'urto, donde la rottura dell'ordinamento giuridico in cui la rivoluzione in quanto insurrezione tecnicamente consiste, è deciso sempre ed invariabilmente da un elemento: la

forza, *tertium quid* fra due diritti eguali e contrari, fra chi detiene il potere e non vuol cederlo e chi insorge contro di esso per conquistarlo a sè. La concezione della storia, dello Stato e del diritto è drammatica, non idilliaca. E nessun giurista e costituzionalista che voglia ragionare, può escludere che arrivati ad un certo punto, non c'è altro mezzo che la violenza per distruggere le forze sociali che vogliono comprimere nelle vecchie forme le nuove forze (1).

Ma proprio qui il costituzionalismo liberale reagisce e si oppone al partito rivoluzionario ed alla sua giustificazione. Che bisogno c'è, esso dice, della rivoluzione e del partito rivoluzionario, quando le istituzioni appunto liberali, per la loro intrinseca plasticità, mutevolezza e mancanza di rigidità offrono a tutti le vie legali per la produzione e l'attuazione anche delle più ardite nuove concezioni dello Stato? Siamo all'assoluta condanna ed all'assoluta mancanza di giustificazione del partito rivoluzionario. E' la legalità, non la rivoluzione, quella che uccide e stende al suolo i vecchi detentori, classi e partiti, del potere. Così si rispondeva nelle famose polemiche dal socialismo riformista esaltatore della legalità del voto e della scheda contro la violenza del socialismo rivoluzionario. Ma, senza qui dire, chè conta poco o nulla, che fra le costituzioni liberali degli stati vi sono pure quelle così dette «rigide» ed inflessibili che «difficultano», secondo il dire esatto del Kelsen, in modo più o meno tenue od intenso i procedimenti di revisione delle costituzioni, bisogna pur ricordare che le costituzioni liberali ammettono, sì, tutti i partiti ed il loro movimento nel loro seno, ma *escludono* logicamente, per la *contradizion che nol consente*, non perdonano, e puniscono anzi col rigore della legge penale, i partiti e le

---

(1) V. spec. su ciò ORLANDO, *Principii di diritto costituzionale*, Firenze, 1917 a proposito di quella forma di *resistenza collettiva*, che egli chiama *rivoluzionaria* o *rivoluzione*, pagg. 315-317-319; e dello stesso A. in vari punti i capitoli aggiunti alla traduzione italiana della *Dottrina dello Stato* dello JELLINEK. E nello stesso senso, MICELI, *Principii di diritto costituzionale generale*, Milano, 1897, pag. 304. L'A. fa derivare la resistenza collettiva contro non questo o quel potere dello Stato, ma contro tutti i poteri e contro tutto lo Stato preso in blocco, dal contrasto fra la società e lo Stato, quando la forma irrigidita di questo si oppone e resiste alle forze impulsive della società; e chiama più esattamente *violenta*, non rivoluzionaria, questa forma di resistenza collettiva.

attività, quelli appunto rivoluzionari, avversi alla costituzione (1).

Il Partito rivoluzionario, se appartiene legittimamente alla Dottrina dello Stato che di esso si occupa, esce fuori dal territorio del diritto costituzionale, di qualunque diritto costituzionale, rientrando invece, data una determinata costituzione, nel territorio del diritto penale. Per le costituzioni liberali, nessuna esclusa, il partito rivoluzionario è ammesso al Parlamento, a patto che riceva in questo il suo crisma legale e si trasformi in esso in partito legalitario e costituzionale anch'esso.

Qui si deve fare la scienza, non ci vogliono nè equivoci, nè ipocrisie. Anche il Partito fascista, si può opporre, entrò, come

---

(1) V. MINGUZZI, *Il limite delle attività avverse alla costituzione*, Milano, Hoepli, 1899. L'A. premesso che bisogna distinguere lo Stato in generale, come forma logica autoritaria necessaria della convivenza umana, dalle forme storiche particolari in cui esso si realizza; e postosi il quesito della immanenza e fissità o della instabilità o della trasformazione dello Stato; nota che la immanenza si riferisce all'essenza dello Stato preso in generale, non alle forme particolari. Di quì il problema delle attività avverse alla costituzione, che egli esamina servendosi specialmente delle note teorie di Mohl e di Stein. L'A. distingue fra l'*essenza* immutabile, e l'*esistenza* mutevole dello Stato (pag. 25). Si rispetta — egli scrive — l'essenza dello Stato, qualora ad una forma di esso se ne sostituisce un'altra (pag. 25). A pag. 115 stabilisce col Mohl che lo Stato ha diritto di conservare e difendere la sua esistenza, e che su ciò, nella persecuzione del reato politico, non vi ha differenza, in tutti i tempi, fra Stati liberi e Stati dispotici (pag. 117). A pag. 152 l'A. stabilisce il legame fra il diritto costituzionale e quello penale, e nota che il secondo completa il primo. Lo scrittore però non sa desumere le conseguenze estreme del giusto principio filosofico da cui parte circa la differenza fra il momento dell'essenza e quello della esistenza dello Stato, per fondare la legittimità delle rivoluzioni come cambiamenti anche violenti delle forme politiche, e quindi non sa che opporre il limite del codice penale alle attività avverse alla costituzione dello Stato *esistente*; soffermandosi ad esasperare la distinzione dogmatica delle vecchie ed antifilosofiche concezioni giuridiche liberali fra *atti* sempre incriminabili, e *giudizi* od opinioni, incriminabili il meno possibile. La mancanza di coerenza fra le conseguenze giuridiche e la premessa filosofica dello scrittore, ha la sua radice nel fatto che il problema delle attività avverse alla costituzione è un problema non, come falsamente ritiene l'A., di diritto costituzionale; ma tecnicamente di Dottrina dello Stato; e che quindi se è lecito ed è corretto trattare detto problema in sede di Dottrina dello Stato, è inconcesso trattarlo in sede di diritto costituzionale. Il concetto di *trasformazione* dello Stato è proprio della Dottrina dello Stato; mentre è proprio del diritto costituzionale, integrato in ciò dal diritto penale, il concetto di conservazione e quello connesso e conseguenziale di *difesa* dello Stato.

un qualunque partito legalitario, nella costituzione dello Stato liberale e nel Parlamento dalla primavera del '21 all'ottobre '22. Ma, si controppone, che mentre il partito socialista, che non fu mai rivoluzionario sul serio, rimase sempre nel Parlamento e rimase acquartierato in esso proprio nelle ore supreme del '22, il Partito fascista per attuare la sua concezione rivoluzionaria dello Stato dovette uscire dal Parlamento e portarsi nelle strade per fare l'insurrezione. D'altra parte, bandendo, ripeto, inutili e dannose ipocrisie qui, a proposito delle tanto decantate istituzioni liberali che renderebbero possibili senza urti, — siamo ai così detti «placidi tramonti !» — le più ardite riforme statali, non bisogna dimenticare che se anche tace il diritto costituzionale, parla il diritto penale, ed aggiungendo, come si devono aggiungere, facendo una sola ed inscindibile cosa, agli statuti i codici penali, si vede che le istituzioni liberali, tutte, ad un certo punto, s'irrigidiscono, si muniscono di ferri spinati e di stati di assedio e reprimono penalmente i partiti e le attività rivoluzionari, appunto perchè avversi alla costituzione, rinviando ai codici penali, come a loro capitoli essenziali ed integrativi.

Non c'è una costituzione, per liberale che sia, che non sia completata da un codice penale; non c'è un codice penale, per liberale che sia, che non contenga, in un titolo speciale, i delitti contro lo Stato e gli attentati alla sua attuale forma di governo e le pene relative, più o meno energiche.

È qui che si presenta in tutta la sua crudezza ed inesorabilità il problema della giustificazione del partito rivoluzionario in quanto appunto problema della giustificazione non del fine cui tende, ma del *mezzo* che impiega ed adopera.

Il regime liberale, fu scritto da un pubblicista, in opposizione all'instaurato Regime fascista e subito dopo l'apparizione nella rivista *Gerarchia* nel marzo '23 del celebre articolo del Duce: « Forza e consenso », è quello in cui è sempre possibile la dimostrazione della verità contraria a quella rappresentata dal governo dominante, e la sostituzione di questo (1). E' invece facilmente dimostrabile che il regime liberale consente ritocchi e modificazioni nei dettagli e nelle parti ornamentali dell'edificio, ma non permette mai e non ha mai permesso di toccare i muri maestri ed i punti fondamentali di esso. Per cui, per passare da un

(1) V. su ciò l'articolo di MARAVIGLIA nel volume *Il Partito* a cura di Fantini.

regime all'altro, non da uno ad un altro governo, rimane vero che i regimi non si sostituiscono, ma si rovesciano. E se così non fosse, non si spiegherebbero, in piena superdemocrazia e superliberalismo, come quelli, a tacere di altri periodi storici, praticatisi qua e là in Europa dopo la fine della guerra mondiale, in pieno contrasto e a dispetto delle predicazioni e delle attese dei vari partiti riformisti europei, si siano avute tante rivoluzioni e sia corso e corra ancora tanto sangue.

Non parliamo della Russia, dove per il collasso della guerra lo Stato «cedette» ed il partito bolscevico assunse il potere senza quasi colpo ferire. Non parliamo nemmeno dell'Inghilterra, dove, almeno fino ad oggi, un partito rivoluzionario non si è mai presentato, ed il partito laburista non è un partito di regime, ma un dichiarato e più volte fallito, perchè molto fiacco idealmente, partito di governo. Non parliamo nemmeno dell'allegra così detta rivoluzione spagnuola del 1931, di stile perfettamente democratico ed elettorale, il cui contenuto, allietato dall'anarchia, dai disordini e dalle devastazioni in acuto contrasto con l'ultra legalitario passaggio del potere dal vecchio regime al nuovo, nessun politico e nessun giurista prende sul serio. Naturalmente, non ci pronunciamo sulla guerra civile che divampa attualmente, mentre scriviamo, nella stessa Spagna, non potendo ora, che il fenomeno è in pieno corso di svolgimento, formulare giudizi, mentre è chiaro che anche in Spagna il movimento della riscossa nazionale non ha potuto, per aprirsi la strada, che far ricorso, in quanto moto rivoluzionario, all'insurrezione. Ma eloquenti sono le esperienze recentissime al riguardo della Germania e dell'Italia. In Germania, nei primi mesi del '19, il partito comunista rivoluzionario spartakista fu massacrato e disperso, ed erano al potere i socialdemocratici ed i liberali, e trionfava la concezione liberale democratica che raggiunse le supreme vette con la costituzione di Weimar. Successivamente, nella costessa Germania, avemmo la lotta violenta fra la predetta costituzione liberale democratica di Weimar, sostenuta dai vari partiti coalizzati succedentisi al potere, e la concezione ed il partito nazionalsocialista di Hitler. In Italia erano anche al potere i liberali e i democratici, ed opposero lo stato di assedio, quando s'iniziò la Marcia su Roma. E quì va ricordato, a conferma della nostra tesi, che invano nell'agosto '22, quasi alla vigilia della Marcia, fu, in Parlamento, posto, dal Partito Nazio-

nale Fascista, il noto finale dilemma: o lo Stato assorbe il Fascismo, o il Fascismo assorbe lo Stato.

La prova maggiore poi, atta a dimostrare la differenza specifica in confronto degli altri partiti, del partito rivoluzionario e che questo altro non sia ed in altro modo non possa giuridicamente concepirsi che come uno Stato nella totalità dei suoi aspetti ed attributi, è data dal «fatto» che il partito rivoluzionario porta con sè quello che è l'attributo essenziale dello Stato: l'organizzazione della forza armata. Tipica ed esemplare al riguardo l'organizzazione della forza armata fin dalle origini, sotto la forma delle *Squadre di azione* prima, della *Milizia fascista* dopo, del Partito fascista. Siamo in presenza di una forza essenzialmente «pubblica» sia pure, se si vuole, prestatuale e dal lato etico-politico e dal lato giuridico; mai, come pure si continua a dire da taluni superficiali meno forse per odio politico che per incomprensione e vera ignoranza della intima essenza dei fenomeni sociali, di una forza privata. Basterà qui ricordare soltanto le profonde osservazioni di Vico a proposito di Romolo e dei suoi uomini, sulle reali origini di passione e di violenza della forza di Roma e del pubblico potere romano!

Sempre vero che il fenomeno statale è una conseguenza del fenomeno bellico e al fenomeno militare rimane sempre connesso. Tutti e due, lo Stato e la guerra, si riducono ad un solo denominatore comune: l'organizzazione della forza, donde la sua «pubblicità». Quanto perciò siano fuori strada quegli scrittori giuristi non solo, ma anche storici, che, come più in generale nel Partito, vedono succedere arbitrariamente nella Milizia dei Fasci, spezzando ogni filo di continuità spirituale ed istituzionale, una fase pubblicistica ad una falsa e puramente immaginata fase privatistica, non è chi non veda. La privatisticità originaria e la pubblicisticità successiva della Milizia sono, per l'assoluta falsità logica e storica della loro posizione, il correlato della ancora da alcuni asserita privatisticità originaria e pubblicisticità derivata e successiva del Partito Nazionale Fascista. Se organizzazione è la guerra, e la forza armata per farla, organizzazione è anche lo Stato.

Non si riflette mai abbastanza sul fatto che, a differenza del passato fino all'esperienza del Chartismo in Inghilterra ed ai primi moti sociali successivi in Europa, in cui i moti rivoluzio-

nari per difetto di predeterminazione rigida ed esatta di organizzazione, di disciplina e di metodo e per difetto della forma dei procedimenti militari, si presentavano sotto l'aspetto di « rivolte », di « disordini » e di «tumulti», non di rivoluzioni vere e proprie, donde poi lo screditamento, la svalutazione ed anzi la negazione assoluta di ogni valore etico giuridico di queste; mentre, nei tempi nostri, tipicamente con il Fascismo, i movimenti rivoluzionari assumono stretto carattere, forma e procedimento militari. Basti pensare alla struttura militare e strategica dell'insurrezione del 28 ottobre 1922, agli ordini marziali emanati dalle sue autorità politico militari in tutto il territorio della penisola durante il breve e serrato svolgimento di essa, nonchè a tutto l'intenso periodo, delle così dette «mobilitazioni fasciste» che per tutto il '21 ed il '22, con attacchi ed azioni di stile perfettamente militare, la precedettero e la prepararono.

Dobbiamo ricorrere con la mente alla « insurrezione », anch'essa di carattere militare di Mazzini e di Pisacane, di Garibaldi del così detto partito di azione del Risorgimento, e del movimento fiumano di D'Annunzio, per trovarci in presenza di tentativi e di approssimazioni di fatti morali e storici simili a quello presentato in grande stile dal Fascismo. È stato il Sorel, fra i moralisti, gli storici e i psicologi contemporanei, al quale, per quanto concerne la teoria della violenza, Mussolini più volte espressamente si richiama, mentre è anche assai nota la luminosa « profezia » (1) di Sorel su Mussolini, ad insistere metodicamente sul carattere etico militare della rivoluzione da lui idealizzata. È risaputo che per lo scrittore francese, che di tanto ha in ciò superato, con le sue concezioni etiche e psicologiche del socialismo e dell'azione operaia, le visioni rivoluzionarie aplogiche ed astratte di Marx, lo sciopero generale operaio, appunto perchè generale, non era una categoria economica ed utilitaristica, ma una categoria morale. Lo sciopero che per lo stato epico-lirico e di entusiasmo di coloro che dovevano metterlo in essere, secondo lui doveva utopisticamente assomigliare

---

(1) « MUSSOLINI NON È UN SOCIALISTA ORDINARIO. CREDETEMI; VOI LO VEDRETE FORSE UN GIORNO ALLA TESTA DI UN BATTAGLIONE SACRO, SALUTARE CON LA SPADA LA BANDIERA ITALIANA. È UN ITALIANO DEL XIV SECOLO, UN CONDOTTIERO. NON LO SI SA ANCORA; MA EGLI È IL SOLO UOMO ENERGICO, CAPACE DI RIPARARE LE DEBOLEZZE DEL GOVERNO » 1913,

alla battaglia napoleonica, altro non doveva essere, come l'insurrezione mazziniana, che la prova, l'ascetica, la ginnastica e la mobilitazione degli spiriti. La parentela fra la *violenza* di Sorel, e quella di Mussolini, sotto la forma dello *sciopero generale* la prima, dello *squadrismo* la seconda, è qui immediatamente visibile. A queste due forme tipiche di violenza, come manifestazioni di attività e di energia morali ben può fare anche compagnia *l'insurrezione mazziniana*. Ma quello che per incapacità morale, ad onta delle vane e disperate profezie allo spettacolo sconcertante della decadenza e della corruzione democratica e parlamentare e delle illusioni di Sorel, non fecero mai perchè non potevano farlo, i Sindacati operai, fecero invece, usciti dal grembo sanguinante della guerra del 1915-18, e tesaurizzando l'immensa esperienza psicologica e morale di questa, i Fasci di combattimento, formazione sociale ed istituzioni militari anche nel nome che le qualifica, ed il Partito fascista rivoluzionario di Mussolini.

E così la giustificazione del Partito rivoluzionario mi pare che sia data e dimostrata.

7. — *Il passaggio dal Partito-Stato allo Stato-Partito.*

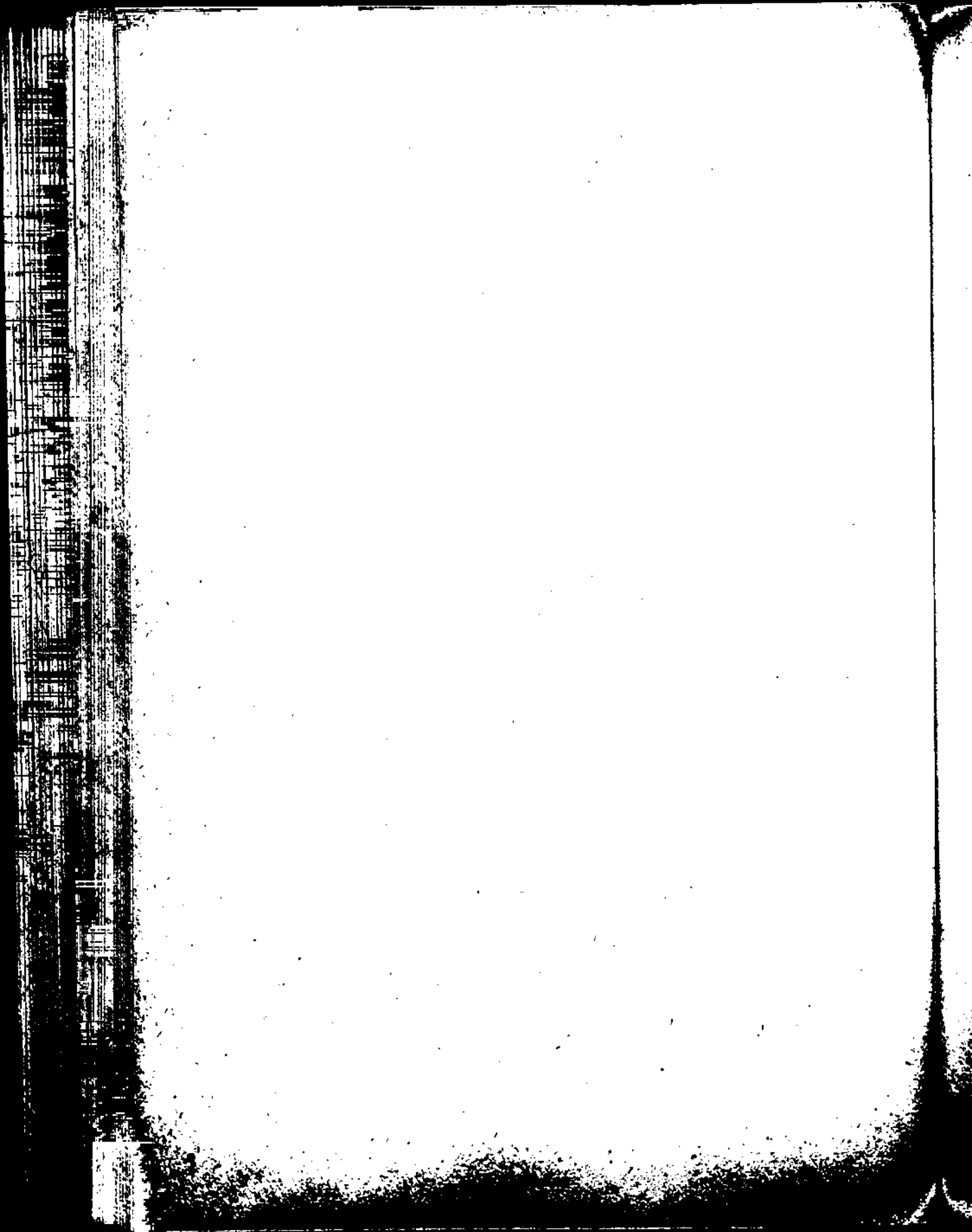
Le relazioni fra Partito e Stato, su cui, come su punto fondamentale e giustamente, s'insiste da tutti, e nella Dottrina dello Stato e nel Diritto pubblico, dopo tutte le considerazioni fatte sul concetto politico e sul concetto giuridico del partito, mi sembra che si possano fissare e definire in modo chiaro ed evidente. Al riguardo, non devo che richiamare qui la formula, che ha trovato molto seguito nella letteratura politica, da me stabilita, a conclusione di mia indagine sulla materia, nel mio « Il sentimento dello Stato »: *Il Partito crea lo Stato, e, a sua volta, lo Stato, creato dal Partito, si basa sul Partito.*

La formula, in quanto tale, è breve e concentrata, ma credo anche chiara e non bisognevole di spiegazione. E' appena solo il caso di accennare, in base alla teoria dello Stato-Ordinamento giuridico formale transeunte, e dello Stato sostanziale ideale eterno, che quando io dico il Partito crea, sostiene, è prima ed è più, è meno e vien dopo lo Stato, come intendo riferirmi, storicamente, al Partito fascista, così, altrettanto sto-

ricamente intendo riferirmi allo Stato fascista. E' evidente che, nella mia formula, le espressioni Partito e Stato, sono adoperate ellitticamente. E così saranno tranquilli e soddisfatti coloro che possono vedere uno scandalo nell'affermazione che, per un certo aspetto, il Partito è prima ed è più dello Stato.

Bisogna far bene attenzione sulla duplice natura dinamica e statica delle relazioni fra Partito e Stato. Varia il rapporto, varia la natura e la posizione del Partito rispetto allo Stato. E' sempre la forma che dà la sostanza alle cose e rende il loro significato. Da un punto di aspetto dinamico processuale, filosofico o storico-politico, il Partito crea lo Stato ed è prima ed è più dello Stato. Da un punto di aspetto statico-giuridico, il Partito è dopo lo Stato ed è meno dello Stato, in quanto è dello Stato soltanto una parte, sia pure totale, ed un organo sia pure fondamentale.

Rovesciando la mia posizione, uno degli scrittori più acuti ed originali sulla natura giuridica del Partito, lo Jemolo, nel suo scritto sul Partito, sulla *Rivista di Diritto pubblico*, ha detto che non dal Partito si va allo Stato, ma, viceversa, dallo Stato si va al Partito. Ma è questione d'intendersi, e le due formule, lungi dall'escludersi, possono, come nella mia, che è integrale, stare insieme, secondo che si parta dalla storia o dal diritto, o, che è lo stesso, dal *jus condendum* o dal *jus conditum*.

Noi, secondo il nostro metodo, ormai chiaro anche dai risultati finora raggiunti nella difficile indagine che non è davvero semplice ma invece molto complessa, partiamo, e siamo partiti in questa parte della trattazione, dal Partito rivoluzionario, ossia dal Partito-Stato come dal punto *a quo*. Arriveremo, nell'ultimo capitolo della stessa, come al punto *ad quem* al Partito organo dello Stato, ossia allo Stato-partito.

CAPITOLO TERZO

LA DITTATURA RIVOLUZIONARIA

1. — *Considerazioni generali sul fenomeno storico-politico della dittatura.*

Il Partito Nazionale Fascista è un partito rivoluzionario. Questo è il punto essenziale; anzi il punto *a quo* dell'indagine storica, politica e giuridica in materia. Ma un momento essenziale del partito rivoluzionario è la dittatura: particolarmente, ed in senso tecnico, quella che, per distinguerla e non confonderla da tutte le altre sue forme e specie, va chiamata « dittatura rivoluzionaria ».

L'argomento della dittatura s'impone oggi da per tutto, non meno nella vita, che nella scienza. Come ieri erano, nella cultura, predominanti i problemi e gli argomenti economici e sociali, oggi invece sono predominanti, in modo non dubbio, i problemi e gli argomenti politici. Tra questi, la dittatura, presa nella sua più lata e vasta accezione, occupa il primo posto. Bisogna guardare ed esaminare il fenomeno della dittatura senza pregiudizi e prevenzioni, con l'occhio della scienza. Ma ritengo che si debba trovare nel cumulo di questi pregiudizi e di queste prevenzioni la radice psicologica e logica della assoluta mancanza di corresponsione fra la universalità odierna del fatto della dittatura, sotto forme diverse, da più di un ventennio, in quasi tutti gli Stati, e una adeguata ed apprezzabile letteratura scientifica. Si stenta quasi a pensare e si ha ritegno a considerare la dittatura, presa come fenomeno patologico ed aberrante nell'ordine sociale e giuridico, come oggetto di scienza e di trattazione scientifica; per modo che mancano quasi libri in mate-

ria, e l'argomento è, se mai, oggetto di esame da parte soltanto di giornali e di riviste. Cominciamo anzi col notare la povertà della letteratura sulla materia e ci limitiamo qui ad indicare, diversi per ispirazione e per metodo, oltre gli autori che avremo occasione di indicare e di citare nel corso della nostra dimostrazione, per quanto diversi e opposti di metodo e di ispirazione: Carlo Schmitt, « Die Diktatur », München und Leipzig 1928; Gustavo Le Bon, « L'évolution actuelle du monde », Paris, 1927; e fra i più recenti, G. Cambo, « Les dictatures », Paris, 1930. Ed è evidente che ci siamo limitati ad autori che l'argomento hanno trattato e trattano con criteri scientifici ed il più possibile obiettivi, dal lato storico, sociologico e psicologico-politico; difettano quasi sempre gli studi giuridici sull'argomento (1); e trascuriamo la abbondante ma sempre insipiente e vuota letteratura, d'origine demo-liberale, libellistica e polemistica contro la dittatura (2).

---

(1) Fa una eccezione alla regola il ROMANO, che dedica all'argomento una breve ma efficace trattazione nel suo *Corso di diritto costituzionale*, Padova, Cedam, 1933, pp. 99-100. Per il Romano c'è una didattura, come noi la chiamiamo, legale, ed una dittatura costituente. La prima per lui può essere impropria, o che si dia luogo ad essa per determinate materie, o per determinati territori dello Stato, in quanto dipendenti da un altro organo costituzionale che la crea e la nomina. La dittatura per lui, come per esempio quella che si realizza nelle crisi rivoluzionarie, dà luogo ad una forma a sè di governo, quando tutto il potere e l'esercizio di esso si concentrano autonomamente, senza dipendenza da altri organi, in individui, gruppi ed assemblee. E, recentemente, v. P. BISCARETTI DI RUFFIA, *Alcune osservazioni sul concetto politico e sul concetto giuridico della dittatura*, Padova, 1937.

(2) Non fa eccezione a questo stile il capitolo che recentemente dedica alla « dittatura di partito » il KELSEN nella edizione spagnuola (Barcellona, Editorial Labor, 1934, pp. 464–470) della sua *Allgemeine Staatslehre*. L'A. si riferisce alla dittatura nazionalsocialista in Germania; a quella bolscevica in Russia; a quella fascista in Italia. Della prima non dice nè meno una parola; si sofferma sulle altre due e soprattutto sulla terza, non riuscendo a nascondere una tal quale simpatia, per il suo presunto carattere « democratico » originario, per la seconda, per maggiormente affermare, perchè di carattere secondo lui « autocratico », la sua avversione alla terza; alla quale per vero tutta la trattazione è dedicata. Egli asserisce, procedendo sempre per tratti assiomatici e dogmatici ad oltranza, senza ombra di dimostrazione, senza ombra di analisi storica e psicologica, in omaggio alla sua filosofia politica schematica e formalistica riducentesi tutt'intera alla più meccanica antitesi *democrazia-autocrazia*, che mentre la dittatura russa procede da una rivoluzione, quella italiana si è realizzata per via impropria e non è una dittatura rivoluzionaria. La prima è per lui una dittatura proletaria di grandi masse; la seconda una dittatura « borghese » contro le masse operaie, e non altro che questo;

Abbiamo detto che, presa in senso generale ed indifferenziato, la dittatura è un fenomeno politico universale. E' proprio così. Come ieri, nel periodo liberale individualistico ed aristocratico-borghese, ignaro del movimento delle grandi masse popolari, escluse in un modo o nell'altro dalla partecipazione e dal governo dello Stato, la politica era dominata dal fatto delle assemblee parlamentari, oggi, che il popolo, o è entrato già pienamente nell'ambito e nella vita intrinseca dello Stato, o tende ad entrarvi, mutato completamente il volto della politica, ed entrati nel regime della democrazia diretta delle grandi masse, le dittature, qua e là sotto forme diverse e con vario significato, hanno preso il posto delle assemblee.

Non a caso un grande artista vivente Bernardo Shaw — e l'arte, come sempre, anche nella scienza politica, con le sue intuizioni anticipa ciò che più tardi con le sue conclusioni fa la scienza — parla delle dittature come del fatto centrale dello spirito sociale e politico contemporaneo.

Si dice comunemente che la prima dittatura ad istituirsi e ad organizzarsi sia stata, nel novembre 1917, la dittatura del proletariato, ossia la dittatura bolscevica in Russia. Ma ciò non è esatto. Spinta e promossa dalle dure ed inesorabili necessità della guerra, anche prima della Russia, avemmo, alla fine del 1916, in Inghilterra, un esempio tipico di dittatura con il governo nazionale di Lloyd George, anche questo appoggiato, si disse, extraparlamentarmente, alle grandi masse lavoratrici delle *Trade-Unions* e del partito laburista. Ma, dopo l'esempio tipico e caratteristico, specie per il paese in cui si verificava, della

---

salvo, soggiunge, le arie e i travestimenti di regime popolare e di solidarietà nazionale, per carpire il consenso delle masse.

Che gli avversari di professione del Fascismo, che però anch'essi dopo più di un decennio di Regime, ed il libro di Kelsen è stato scritto nell'edizione spagnuola il 1934, si arrendono davanti all'evidenza della prassi, della legislazione e della dottrina fascista, scrivano queste cose è «passabile»; ma non è «passabile» che le scriva uno scienziato di fama mondiale, quale è il Kelsen, autore di quella «teoria pura del diritto», per fare omaggio ..... alla quale, egli ha creduto di dovere inserire il capitolo «politico» e «metagiuridico» sulla dittatura! Dove va a finire, dopo tanti assalti alle impurità politiche e sociologiche nel metodo della Dottrina dello Stato, la tanto decantata teoria pura del diritto?!

Pare annunziata una imminente traduzione francese dell'opera del Kelsen. È augurabile che l'A. s'informi e si erudisca meglio sulle reali cose e condizioni dell'Italia fascista, prima di ripetere che la nostra è una dittatura borghese.

dittatura di Lloyd George, contemporaneamente allo stabilirsi della dittatura comunista di Lenin in Russia, per le necessità della guerra fattesi ancora più incalzanti, si affermava poderosamente in Francia nel novembre 1917 la dittatura di Clemenceau. Ma se abbiamo indicato le dittature di Lenin, di Lloyd George e di Clemenceau, non possiamo non indicare qui una dittatura ancora più caratteristica e notevole nella storia moderna, per i risultati cui immediatamente dette luogo, impegnanti non meno gli Stati Uniti di America, che l'Europa intera e gli altri continenti: quella, profilatasi nettamente fin dal 1916, del Presidente Wilson.

Si dirà che in questi esempi di dittatura siamo nel pieno del periodo della guerra. Ma il fatto e sopra tutto l'esigenza della dittatura s'impongono ancor più nel così detto dopo guerra. In questo periodo, l'universalità della dittatura si fa ancora più evidente. Quasi contemporanee sono la dittatura fascista di Mussolini in Italia, quella nazionalista di Kemal Pascià in Turchia. Segue la infelice dittatura militare di Primo De Rivera in Spagna e sopravvengono le varie dittature militari in Grecia. Si è parlato, come or ora vedremo, da un critico dei regimi dittatoriali contemporanei, e da un nostalgico esaltatore dei vecchi regimi democratici, di una «febbre mediterranea» della dittatura, argomentando dagli esempi ultimi ora ricordati. Ma la dittatura non è di questa o di quella latitudine; che, per esempio, la Polonia, con la forte dittatura politico-militare esercitatasi per tanti anni saldamente dal Maresciallo Pilsudski, si trova sulle rive del Baltico, e non proprio nel Mediterraneo! Ma lasciando gli estremi dell'orizzonte europeo, è proprio nel centro dell'Europa, nell'Austria, che, per reagire e porre riparo agli eccessi della dissoluzione del più perfetto e scientifico regime democratico, ivi realizzato con la costituzione del 1920, che si determinano, con i vari succedentisi ultimi capi di governo, caratteristicamente con Dollfüss, veri regimi dittatoriali personali più o meno imperfetti, più o meno riusciti. Ma non basta, chè oltre le dittature proprie e dirette, abbiamo avuto, dopo la guerra, in questi ultimi anni, anche cospicue ed imponenti dittature improprie o pseudo-dittature, le quali confermano però la regola generale della politica moderna, che stiamo indicando. E' con la dittatura dei decreti-legge, che in regime parlamentare, Poincaré risolve in Francia la difficile

crisi finanziaria e del bilancio, che nessun governo parlamentare di quel paese, nè di coalizione nazionale, nè di cartello democratico, sa, non dico risolvere, ma nè meno affrontare. E nella stessa Germania democratica della costituzione scientificamente democratica di Weimar, traendo anche le origini e la giustificazione giuridica testuale da alcuni paragrafi della costituzione, prima dell'avvento della decisa e piena dittatura nazional-socialista di Hitler, si determina la dittatura Hindenburg-Brüning; per cui, com'è chiaro, in questo, la repubblica di Francia e il Reich germanico si richiamano e si assomigliano. Nè, dopo Poincarè, in Francia, non si è avuto Tardieu, il quale, fra l'altro, non ha mancato di dare anche, in sede di revisione della vecchia dottrina democratica dello Stato, dei cenni teorici e giustificativi dei così detti governi forti ed autoritari.

Questo, che abbiamo a grandi linee tracciato, non è e non vuol essere, a proposito della sua affermata universalità, il quadro storico-geografico contemporaneo delle dittature, ma appena il loro indice e catalogo, o se più piace, il loro stato civile. Che meraviglia, pertanto, che di fronte all'imponenza ed all'urgenza del fatto, anche la scienza pura, quella sociologica e quella giuridica, pregiudizi e prevenzioni politiche a parte, si sia impressionata ed abbia sentito il bisogno di prendere la dittatura ad oggetto delle sue ricerche e dei suoi studi? E' del 1927 infatti il libro già da noi citato di un autorevole grande sociologo e psicologo, Gustavo Le Bon, «L'évolution actuelle du monde», in cui tutto il capitolo V è dedicato all'esame del fenomeno; e nel 1928, nella sua sessione autunnale, l'Istituto Internazionale di Diritto Pubblico di Parigi, all'esame della crisi della democrazia in rapporto alle dittature, con relazioni di eminenti giuristi e pubblicisti, fra cui è da notare quella del prof. G. Barthélemy, dedica la sua attenzione e le sue importanti discussioni.

Non s'intende qui, troppo vasto e complesso è l'argomento e non è questa la sede, parlare di tutto il fenomeno della dittatura in tutta la sua estensione, dovendoci, come si è dichiarato, limitare al discorso sulla dittatura in relazione all'oggetto del nostro argomento: il partito rivoluzionario, ossia alla dittatura rivoluzionaria, che è un aspetto ed una forma tecnica, rilevante particolarmente dal lato giuridico, della dittatura. Per fare questo esame, tratteremo della dittatura sotto due distinti lati: da quello della sostanza, ossia dal lato storico, e dal lato della

forma, ossia dal lato giuridico. Ma giacchè siamo partiti dall'aspetto più generale ed indifferenziato del fenomeno, conviene qui dire, per indicare le cause di esso, sottoscrivendo a quanto in proposito acutamente nota il Le Bon, che essenzialmente di natura psicologica sono le cause delle odierne dittature in tutti i paesi.

Queste, in effetti, non sorgono a caso e non dipendono dall'arbitrio e dai colpi di mano più o meno fortunati di uno o di pochi uomini e di gruppi di uomini; ma rispondono ad un vero e proprio bisogno dei popoli. Le costituzioni non dipendono dal capriccio dei legislatori e dai loro decreti, per quanto grandi ed onnipotenti essi siano o possano essere. Insegnò per tutti ed insegna anche oggi il grande De Maistre, il primo critico formidabile del costituzionalismo razionalista francese, che la costituzione, per essere vera ed effettiva, non deve stare scritta nelle carte, ma nel cuore e nel sentimento dei popoli. Le collettività, le grandi masse di oggi, che stanno sulla scena della vita politica, hanno bisogno di idee semplici e di istituzioni anch'esse semplici e puntuali; e non intendono e non sentono la complicatezza e la macchinosità delle tradizionali istituzioni parlamentari dei regimi democratici rappresentativi borghesi ristretti e privilegiati. Sta in ciò, in questo fatto psicologico primordiale, la radice dei regimi autoritari e dittatoriali di oggi. Anche lo storico Madelin non può a meno di avvertire, e la vera storia non è che psicologia, che la marcia dei popoli è verso la dittatura, ed egli anzi nota, assai giustamente, che i grandi dittatori non provengono mai dai partiti reazionari, ma da quelli rivoluzionari. E ciò si spiega. E' un vero sproposito storico e politico confondere la dittatura con l'assolutismo dispotico. Cesare per tutti fu un grande dittatore, non un despota assolutista di marca orientale, ed è appena necessario indicare che fu l'erede spirituale diretto di Mario e del suo partito popolare. Napoleone, avverte poi il Le Bon, fu sostenuto e portato dai Montagnardi, come Mussolini, a Napoleone dal Le Bon paragonato, proviene dal partito socialista rivoluzionario estremista.

Ma, fatta la constatazione del fenomeno, e rilevatane la sua causa storica psicologica e politica fondamentale, naturale ed umana, all'infuori e al di sopra di ogni capriccio ed artificio, comincia proprio qui lo studio scientifico, tutt'altro che scevro

di difficoltà e quasi impossibile, se esso non si riporta e non si appoggia a precisi e chiari principi e fondamenti filosofici della dittatura; sopra tutto alla distinzione delle varie forme e tipi di dittature.

2. — *Esposizione e critica di alcune opinioni sulla dittatura.*

La scienza è sempre, prima di tutto e sopra tutto, distinzione ed analisi. Bisogna analizzare e distinguere dunque il fenomeno della dittatura; e non bisogna confondere, lasciandosi dominare dalla generalità della parola, i diversi aspetti del fenomeno, colpiti dalla somiglianza fra di essi dei caratteri formali e giuridici esterni che, senza alcun dubbio, tutti si assommano e compendiano nel massimo concentramento, di natura militare, del potere in poche mani, o di un uomo, o di un gruppo o comitato di uomini, o anche di una intera assemblea ; dato che, bisogna qui subito al limite dell'indagine avvertirlo, la dittatura, nella sua oggettività ed impersonalità, non è esatto, come pur si dice, che sia solo o possa ridursi a quella di un uomo, riducendosi così la dittatura al dittatore; ma ben essa potendo consistere nell'esercizio concentrato del potere non solo in un uomo, ma anche, come la storia prova e attesta copiosamente, in un gruppo ristretto di uomini, tipico nella Rivoluzione francese, il così detto Comitato di salute pubblica, o anche di un'intera assemblea sovrana ed onnipotente.

La dittatura, ogni dittatura, di qualunque specie, è sempre militare, e non può essere che militare. Questo il *genus proximum* della dittatura, in quanto essa è per definizione la massima concentrazione del potere; *maxima plenitudo potestatis.*

Ciò posto, non regge la tripartizione fatta dal Le Bon della dittatura, in tre tipi : militare ; comunista ; fascista. La dittatura militare, bisogna affermare subito ciò e sgombrare il terreno, per venire ad una classificazione scientifica dei diversi tipi di dittatura, non è un tipo a sè, ma un carattere comune formale; il minimo comune denominatore di tutte le dittature. Se mai, la dittatura militare può costituire anche, e così storicamente è avvenuto ed avviene, un tipo a sè, presa in senso negativo ed allora, come meglio ora vedremo, essa va a finire e si risolve giuridica-

mente *in toto*, in quella che io chiamo la dittatura giuridica, in quanto essa non è che puro uso di forza materiale, per il mantenimento dell'ordine pubblico, specie quando, nei trapassi dei poteri da uno ad un altro ordinamento giuridico, il potere dalle mani civili è ceduto a quelle militari. Nè alla forza militare possono fare a meno di appoggiarsi quelle che io denomino la dittatura rivoluzionaria e quella politica. In senso logico ed autonomo, la dittatura militare è il puro uso della forza. Dal che segue, per esempio, che la dittatura De Rivera, mentre fu una pseudo dittatura politica, non parliamo di dittatura rivoluzionaria, fu anche una dittatura pseudo militare.

Se non si procede alla distinzione dei vari tipi, può avvenire di scambiare fatti diversissimi fra di loro ed anche opposti, come il nero ed il bianco, la rivoluzione e la conservazione. Non si deve assimilare al Fascismo, e qualificare per fascista ogni movimento di reazione bianca con immancabile seguito di dittature o di pseudo dittature militari prese come tipo a sè, che si delinea o possa delinearsi qua e là in Europa e negli altri continenti. Ed è vero, come si dice che i veri rivoluzionari sono parenti consanguinei dei più feroci conservatori; ma ciò solo dal lato formale, dell'impiego della forza.

Ciò premesso, ritengo che si debbano distinguere tre tipi di dittatura:

a) dittatura giuridica, legale o, anche, costituzionale;

b) dittatura rivoluzionaria;

c) dittatura politica.

Questa distinzione è fatta dal lato formale. Ritorneremo, da questo punto di vista, su di essa, fra breve. Ma ora dobbiamo dire che mentre non ci meraviglia che la confusione fra le diverse specie di dittatura si trovi presso scrittori non giuristi e nei correnti comuni giudizi, essa si trovi anche in un giurista insigne come il citato Barthélemy, sulle cui idee infondate ed errate in tema di dittatura, e per bene stabilire i fondamenti della dittatura rivoluzionaria, dobbiamo soffermarci un poco. Basti dire che il giurista francese parte dal principio che la dittatura fascista avrebbe dato proprio essa il modello alla dittatura spagnola di De Rivera.

Esaminiamo in proposito le idee del Barthélemy, che trovansi esposte nel suo scritto «La crise de la démocratie représentative», in «Revue de Droit Pubblic», Tome XLV, n. 4, pp. 584-667.

L'autore è ritornato sull'argomento, attenuando, ma non molto, i suoi giudizi critici sul Fascismo e sulla dittatura fascista, nel suo volume: « La crise de la démocratie contemporaine » Paris, 1931.

Il Barthélemy presenta innanzi tutto un quadro sinottico, che vorrebbe avere carattere storico, delle dittature; scorrendo semplicemente il quale si nota *ictu oculi* come e quanto esso sia infondato oltre che inesatto, e si nota ancora quali e quante confusioni e quali e quanti errori si facciano e si accumulino in materia di dittatura anche in sede scientifica, da parte di scienziati e tecnici del diritto pubblico e della dottrina dello Stato.

Ecco il quadro del Barthélemy a pag. 589 del suo citato scritto nella « Revue de Droit Public »:

Ordine	Rivoluzione	Dittatura	Regolarizzazione Attenuazione o Normalizzazione
Carlo I°	Repubblica (1648-1651)	Protettorato di Cromwell 1652	Ritorno della monorchia costituzionale
Antico regime	Rivoluzione (1789-1800)	Napoleone	Atto addizionale e Restaurazione
Monarchia di luglio	1848	Napoleone III	Impero liberale e Repubblica
Wittelsbach	Rivoluzione	Kurt Eisner	Repubblica bavarese
Hohenzollern	Rivoluzione	Spartachismo	Repubblica
Statuto del 1848	Disordine parlamentare e torbidi comunisti	Fascismo	? ? ?
Czarismo	Rivoluzione Duma Kerenski	Lenin	? ? ?
Francesco-Giuseppe	Bela-Kun	Horthy	? ? ?
Monarchia costituzionale spagnola	Disordine parlamentare torbidi comunisti ed anarchici	De Rivera	? ? ?

Esaminiamo ora brevemente il contenuto ed il valore di questo quadro presentatoci dall'autore, in relazione ai pretesi principi storico-filosofici che gli sono di base.

Il Barthélemy parte dall'idea che la democrazia, più di tutti gli altri regimi politici, presuppone uno stato di equilibrio fra le forze sociali. Ma l'equilibrio, si fa almeno questa concessione, non è eterno. Vi sono invece delle oscillazioni, le quali o spingono la società indietro (reazioni), o la spingono innanzi (rivoluzioni). Donde le crisi sociali politiche, necessarie alla vita dello Stato. E fin qui siamo d'accordo. Ma immediatamente dopo questa giusta premessa, il criterio naturalistico subentra a quello storico, venendosi alla formulazione, come risulta dal quadro stesso, di una legge naturale o *ciclica*, assunta alla dignità..... di legge storica delle crisi sociali e politiche degli Stati. Le fasi di queste crisi si svolgerebbero, secondo l'autore, meccanicamente e regolarmente, secondo lo stesso ordine dei movimenti degli astri e rievocherebbero le orbite da questi descritte nei loro movimenti eterni. Il primo errore dell'autore, perchè da un punto si deve pure partire, è di prendere le mosse dallo stato di ordine, invece di procedere, con criterio storico, dal caos o, se più piace, dal vichiano fermento passionale degli uomini.

Quattro sono le fasi del processo poste dal Barthélemy: *a*) equilibrio od ordine; *b*) squilibrio o disordine, cioè rivoluzione; *c*) la rivoluzione continua nella dittatura; *d*) nuovo equilibrio, normalizzazione, restaurazione.

Questa, la filosofia della storia del pubblicista francese, che, è evidente, ha, se mai, solo carattere polemico, ma non scientifico, e può essere buona in sede di parlamenti o di congressi democratici di partito, mentre essa fu presentata in una solenne seduta scientifica dell'Istituto internazionale di Diritto Pubblico. Non siamo nè meno alla famosa teoria dei *corsi* e dei *ricorsi* del Vico; ma all'idea del *ritorno* di Machiavelli, senza poi i presupposti della teoria del ritorno dello storico fiorentino. Non è vero che nella storia, come nella natura, tutto ciò che si produce, si conserva e si trasforma; ma tutto ciò che si produce, si distrugge senz'altro, ritornandosi puramente e semplicemente allo *stato quo ante*, che è nello stesso tempo il punto di partenza ed il punto di arrivo, l'ordine perfetto immobile ed immobilizzato. La storia è così senz'altro negata.

Napoleone viene al mondo per distruggere, senza di essa lasciar traccia, la Rivoluzione. In Russia, quando la dittatura bolscevica sarà finita l'autore, con un punto interrogativo, già prevede la restaurazione certa dello Czar!

Ad ogni modo, dalla sua indagine, l'autore deduce con assiomatica certezza due conclusioni: I) la dittatura trae le sue origini da uno stato di malessere della società e dalla carenza di un *minimum* di autorità; 2) i regimi dittatoriali sono effimeri perchè esterni e basati sulla forza e la violenza.

Che cosa manca in tutta questa concezione dell'autore, per cui essa nello stesso tempo è cieca, e senza fondamento, ed è una concezione essenzialmente antistorica? Manca assolutamente anche il più lontano concetto di rivoluzione e la luce che questo getta su tutto questo difficile campo di indagini.

3. — *Le crisi dello Stato e le rivoluzioni.*

Il Barthélemy parte dal concetto di crisi. E sta bene. Ma vi sono crisi e crisi. V'è la crisi della decadenza, del malessere negativo, della vecchiaia, v'è la crisi preagonica della morte; ma v'è anche, negli Stati come negli individui, la crisi della crescenza, la crisi del malessere positivo, della pubertà, della vita insomma. La rivoluzione per l'autore è puro turbamento e disordine; ma egli non tiene conto che la rivoluzione è l'indice del disordine e nello stesso tempo la volontà del superamento di esso, della sua negazione e della costruzione dell'ordine nuovo, per cui anzi rivoluzione e costituzione fanno uno; e la rivoluzione è essa stessa costituzione (1).

Bisogna approfondire un poco, per intenderci, il concetto di crisi applicato allo Stato. Vi sono al riguardo due specie distinte e non confondibili di crisi. Vi sono le crisi *materiali* e le crisi *ideali*, ossia *rivoluzionarie* dello Stato.

Quali sono le crisi materiali? Sono quelle prodotte da cause materiali, chiarendo che devono intendersi per cause materiali non solo quelle fisiche, ma anche le sociali. Sono cause, per esempio, materiali d'ordine fisico: i terremoti, gli sconvolgimenti e

(1) Vedi su ciò l'Introduzione al mio volume *Rivoluzione e Costituzione*, Miano, Treves, 1933.

disastri naturali, le inondazioni, le siccità ecc.; sono cause materiali d'ordine sociale: le scarsità dei raccolti, le carestie, le epidemie, le crisi monetarie, ecc.. Tutte queste cause non alterano, non incidono che estrinsecamente sui tessuti sociali, non portano nuove idee, non spostano i rapporti sociali, o, se li spostano, trattasi di spostamenti materiali, riconducibili allo stato primitivo. Potremmo ancora mettere fra le cause delle crisi materiali le guerre esterne. In tutti questi casi si dà luogo alla dittatura *rei gerendae et rei pubblicae servandae*. E' inutile citare esempi. Quando l'ordine materialmente è turbato, così come caratteristicamente all'appressarsi alle porte della città del nemico, l'ordine dev'essere materialmente mantenuto e ristabilito.

Sono invece crisi ideali, morali o spirituali, quelle prodotte da cause ideali, cioè da nuove idee politiche e sociali. In queste l'agente provocatore e perturbatore è sempre lo spirito, l'insofferente e l'insaziato spirito sociale dell'uomo.

Le prime, anche le più gravi e distruttive, non spostano i tessuti e i rapporti sociali. Spazzando gli accumuli delle rovine e i detriti delle distruzioni e delle devastazioni, sotto i colpi di piccone rispunta lo *statu quo ante*. Esse, le crisi materiali, non possono considerarsi e paragonarsi ai veri e propri uragani sociali; agiscono alla superficie, non in profondità. Manca in loro la forza dell'idea.

Nelle crisi ideali, anche le più lievi, le nuove idee spostano i rapporti, cambiano la faccia delle cose, trasformano lo Stato; abbiamo insomma le rivoluzioni, e quindi le dittature rivoluzionarie, che è da ciechi confondere e paragonare con le dittature restauratrici dell'ordine, provocate e necessitate dalle crisi materiali dello Stato.

Che è dunque la rivoluzione? Essa è un'idea potente, impetuosa, gagliarda, che urta, rompe, scompone, vince, che vuole vincere, che si afferma, che s'impone, che s'incorpora con la realtà, con cui fa storia. Essa è, in una parola, una nuova concezione dello Stato, lo Stato nuovo che si forma. Le rivoluzioni sono le vere epifanie della storia.

Da ciò segue immediatamente la falsità del quadro del Barthélémy e della sua teoria ciclica della restaurazione, per il quale la storia sarebbe come la tela di Penelope, per cui le rivoluzioni si fanno per farle, senza scopo: una specie di arte per l'arte; e le idee sarebbero non altro che illusorie apparizioni.

Indubbiamente vi sono anche — e come! — delle pseudo rivoluzioni, ma le vere rivoluzioni non sono vane apparizioni ma realtà storiche.

Fatto questo necessario e preliminare chiarimento storico-filosofico sulle crisi rivoluzionarie dello Stato e sulla rivoluzione, passando dalla sostanza alla forma, possiamo ora meglio intendere e precisare la distinzione delle tre specie di dittatura da noi fatta ed il suo preciso valore giuridico nella dottrina dello Stato e nel diritto pubblico.

4. — *Distinzione, classificazione e analisi delle varie forme di dittatura: la dittatura costituzionale.*

Chiamiamo la prima forma di dittatura, quella che serve al mantenimento ed al ristabilimento, in caso di perturbazioni, dell'ordine pubblico, dittatura *giuridica*, in quanto essa promana dal diritto scritto o anche non scritto, dalle leggi come dalle consuetudini e dagli usi; possiamo anche chiamarla più specificamente dittatura *legale*, in quanto predisposta e disciplinata espressamente dalle leggi scritte; e più specificamente ancora, dittatura *costituzionale*, se ed in quanto preordinata dalla legge costituzionale stessa dello Stato, ossia dalla costituzione.

Nei casi di disordine pubblico, non c'è popolo nella storia, non c'è scrittore nella scienza di diritto pubblico e della Politica, che, in tutti i tempi, non ammetta l'istituto della dittatura. Classico l'esempio di Roma, in cui la dittatura occupa un posto preminente fra le supreme magistrature dello Stato. Qui è la «ragion di Stato» che s'impone ed è la *salus publica* che impera. Basti riflettere su tutti gli scrittori della ragion di Stato: Machiavelli, Botero, Paruta, Boccalini, Sarpi. Ma senza scomodare gli autori della ragion di Stato, basti per noi ricordare per tutti l'evangelista del pensiero democratico moderno, Gian Giacomo Rousseau, che alla dittatura dedica in uno speciale capitolo del «Contratto Sociale» pagine esatte ed incisive (1).

Apriamo un poco il «Contratto Sociale»: la legge, dice il ginevrino, non è superiore allo Stato; la inflessibilità delle leggi, che

(1) J. J. ROUSSEAU, *Contrat social*, Livre IV, Chap. VI, De la dictature.

impedisce il loro piegarsi agli avvenimenti, può, in certi casi, renderle dannose e causare la rovina dello Stato. Nè il legislatore può prevedere tutti i casi. Di qui la «sospensione» delle leggi. Anche Sparta faceva «dormire» le leggi; ciò quando, in casi estremi, lo Stato lo esigeva. Si provvede allora alla sicurezza dello Stato per mezzo di un atto particolare, incaricando del potere (concentrandolo) *il più degno*. Nei casi più semplici, si «rafforza» il potere governativo, concentrandolo; così, a Roma, il Senato concentrava con una formula sacra il potere nei consoli (oggi diremmo il parlamento delega e concentra il potere nei governi con i *pieni poteri*) per provvedere alla salvezza della Repubblica. Nei casi più gravi, si ha un vero e proprio *spostamento* di forma di governo, ed il vero e proprio *governo dittatoriale*; si nomina cioè un capo supremo. Così, sempre a Roma, uno dei due consoli nomina il Dittatore praticando un uso derivato da Alba. La dittatura è provvisoria, eccezionale; ha un termine breve: sei mesi, a Roma. Il console nomina da solo, senza *intercessio*; e libero da questa, finisce la collegialità, carattere specifico di tutte le magistrature romane. Il Dittatore vien così ad essere superiore al magistrato che lo nomina; esso è il *magister populi*, il capo dell'esercito.

Nel Mommsen non si trova la spiegazione dell'origine della parola *dictator*. Egli è invitato a deporre il suo ufficio esaurito il negozio a lui affidato; o la dittatura cessa di diritto all'uscita di carica del console che lo ha nominato, o alla scadenza del sesto mese. Sciolta perciò dalla collegialità, la dittatura può considerarsi — secondo il Mommsen — una istituzione monarchica entro la costituzione repubblicana.

Abbiamo per tutti voluto prendere l'esempio classico della dittatura costituzionale presso i romani, sulla quale, oltre il «Disegno storico del diritto pubblico romano» del Mommsen, sono da vedere la « Storia del diritto romano » del Bonfante e quella più recente del De Francisci.

Così intesa, la dittatura, sia pure in un tempo limitato e determinato, è una vera e propria forma a sè di governo; è un vero e proprio organo costituzionale dello Stato, per evenienze eccezionali, predisposta dalla costituzione di esso. E così, fra i nostri costituzionalisti recentissimi, la presenta e la concepisce nel suo « Corso di diritto costituzionale » il Romano.

Questa dittatura giuridica o legale, può chiamarsi più pro-

priamente costituzionale, in quanto predisposta e configurata dalla costituzione dello Stato, sia scritta o non scritta. Che, come a Roma, predispone anche l'organo competente a nominare il dittatore.

È questa la dittatura costituzionale in senso proprio, in quanto dittatura totalitaria, che si estende a tutto il territorio e a tutti i negozi ed i rapporti dello Stato, in un determinato e limitato periodo di tempo.

Accanto a questa dittatura costituzionale vera e propria, bisogna collocare la dittatura *impropria*, la così detta « dittatura commissariale » od « amministrativa straordinaria », che, in contrapposto alla prima, è o può essere normalmente frazionaria e frammentaria, in quanto che si limita a determinati punti del territorio o anche a intere provincie o regioni di uno Stato e per determinati rapporti, materie e negozi pubblici. Si hanno allora i così detti « commissari straordinari ». Se ne sono avuti da noi nel periodo della formazione dell'unità del Regno nel « trapasso » dai vecchi ex-Stati italiani al nuovo regime; e se ne sono avuti recentemente anche in Germania, prima dell'avvento del Nazionalsocialismo al potere, in qualità di « luogotenenti », o di rappresentanti l'autorità del Reich nei vari « Länder » dell'Impero, nel periodo importantissimo dell'iniziale fiaccamento dell'autonomia dei vari Stati nello Stato federale repubblicano uscito da Weimar.

Comunque, trattisi di dittatura costituzionale vera e propria o di dittatura commissariale, il carattere tecnico di questa specie di dittatura è sempre la sua straordinarietà, la sua eccezionalità, la sua provvisorietà. Essa è una dittatura restauratrice (*rei publicae servandae*) e sostanzialmente negativa, che guarda al passato tendendo a conservarlo giuridicamente. E si badi che, a proposito delle citate dittature commissariali, realizzatesi e realizzantisi nei trapassi da uno ad un altro regime, non è da confondere il momento storico-giuridico, quasi sempre rivoluzionario, o connesso con fatti bellici, *istitutivo* del nuovo ordinamento, con il momento, che viene *dopo* e gli succede immediatamente, di carattere, non costituzionale, ma amministrativo, sia pure straordinario, che serve e mira appunto, non alla fondazione, ma all'amministrazione, alla conservazione ed al consolidamento del nuovo ordine. Così i dittatori, i pro-dittatori ed i commissari straordinari delle Provincie italiane dei vecchi Stati,

dopo che, per effetto di guerre d'indipendenza, di rivoluzioni e di plebisciti, dovevasi consolidare il nuovo regime instaurato (1).

5. — *La dittatura rivoluzionaria.*

Veniamo ora al punto che più ci preme: la dittatura *rivoluzionaria*, le considerazioni sopra svolte sulla dittatura in generale e sulla dittatura costituzionale, servendo solo a differenziare e ad individuare tale tipo di dittatura come tipo a sè.

Osserviamo innanzi tutto che, mentre nel passato troviamo forme cospicue, veramente classiche, di dittatura del primo tipo, non troviamo, o quasi, esempi di dittatura rivoluzionaria. Un'eccezione forse potrebbe essere costituita dalla dittatura di Cesare a Roma; ma anche a questa mancano, per le ragioni che ora vedremo, i caratteri formali propri di questo tipo di dittatura. Eppure tutto il passato è pieno di rivoluzioni e di moti rivoluzionari; in Grecia come a Roma. Ma ciò che caratterizza

(1) Materia affine a quella della dittatura costituzionale nonchè alla commissariale, per quanto di stretto carattere amministrativo, è quella dei così detti *stati d'assedio*. Questa materia è ora in Italia giuridicamente disciplinata dal T. U. delle leggi di Pubblica Sicurezza 6 novembre 1926; adesso sostituito dal nuovo, T. U. 18 giugno 1931. La nostra legge dispone che « per la tutela dell'ordine pubblico, il Ministro dell'Interno, con l'assenso del Capo del Governo, e i prefetti, se sono stati a ciò delegati, possono proclamare lo « stato di pericolo pubblico », e nei casi più gravi, lo « stato di guerra ». Si tratta, scrive il Romano, di misure che sostituiscono quelle finora indicate con l'espressione di « stato d'assedio civile ». Lo « stato di pericolo pubblico » importa la facoltà assolutamente discrezionale di ordinare l'arresto e la detenzione delle persone, nonchè quella del Ministro dell'Interno, qualora la dichiarazione di pericolo pubblico riguardi l'intero territorio del Regno, di emanare ordinanze, anche in deroga alle norme di diritto comune, per tutto ciò che attiene all'ordine e alla sicurezza pubblica. Lo « stato di guerra » importa la concentrazione nelle Autorità militari di tutti i poteri concernenti l'ordine pubblico, salvo quelli che le stesse Autorità militari ritengano di delegare alle Autorità civili. Esso implica le stesse facoltà che si hanno nello « stato di pericolo »; però la facoltà di emanare ordinanze spetta in tal caso all'Autorità che ha il comando delle forze militari, e, inoltre, sono giudicate dai Tribunali militari le persone imputate di delitti contro la personalità dello Stato, la Pubblica Amministrazione e l'ordine pubblico, ovvero contro le persone o il patrimonio (art. 214-219 *T. U.* 1931). ROMANO, *Corso di Diritto Costituzionale*, IV ed., 1933, pag. 284-285.

la rivoluzione moderna, e per cui la rivoluzione e la conseguente dittatura rivoluzionaria sono fatti tipicamente moderni, è la « coscienza della rivoluzione ». Si può dire della rivoluzione quello che si è detto della Nazione. Anche nel mondo antico esisteva la Nazione, ma mancava la coscienza della Nazione e della nazionalità; il che è l'essenziale. Dall'oggetto al soggetto. Manca nel mondo antico la coscienza della rivoluzione, ed ecco perchè non troviamo in esso esempi di dittatura rivoluzionaria. Moderna è pertanto la teoria della dittatura rivoluzionaria, di cui nón si trovano tracce negli scrittori antichi. La dittatura rivoluzionaria suppone la teoria soggettiva della conoscenza, dello spirito, dellò Stato e della storia. In altri termini, il *cogito ergo sum* di Cartesio; e se vogliamo risalire più indietro, lo stesso Cristianesimo, che rappresenta, com'è noto, la dissoluzione dell'oggettività del mondo antico. La stessa Rivoluzione francese, che pure ci ha dato esempi e modelli di dittatura rivoluzionaria, se ne togli la filosofia politica e sociale di Rousseau, non è stata preceduta da una coscienza e da una teoria rivoluzionarie, ma dall'Enciclopedia riformistica ed illuministica. Per toccare il vero territorio della dittatura rivoluzionaria, dobbiamo venire a noi: a Mazzini, a Marx, a Lenin, a Mussolini. Per quanto concerne la dittatura, lo stesso Sorel, non fa che riportarsi a Marx, dando più contenuto psicologico e drammatico alla pura dottrina logica della dittatura di quest'ultimo.

Qui dobbiamo richiamare la definizione di rivoluzione, da cui siamo partiti, e dobbiamo ancora richiamare la nozione che lo Stato non è, contraddizione della parola, un *quid* immobile, uno *status*, un dato oggettivo, che è ed è sempre quello che è, quasi un masso di pietra; ma un fatto, anzi un processo, vivo ed operoso, un *che* che si muove e si svolge nel tempo. Senza questa concezione soggettiva e processuale dello Stato, non è pensabile nè la rivoluzione, nè la dittatura rivoluzionaria. Ma se la rivoluzione è un'idea, la nuova idea dello Stato, essa ha bisogno di entificarsi, di impersonarsi, di farsi carne nell'uomo. La rivoluzione è un'idea che ha trovato, per realizzarsi e farsi storia, un uomo, un gruppo di uomini, pronti a servirla anche con il loro sangue. Quando si dice che la rivoluzione cammina, procede, ha i suoi doveri e i suoi diritti, non si dicono delle frasi, non si formano delle metafore, ma si pone in essere un vero e proprio soggetto morale e giuridico operante.

In altri termini, come è una persona morale e giuridica lo Stato, titolare della sovranità, così è anch'essa, una persona morale e giuridica la rivoluzione, titolare della nuova sovranità, la sovranità appunto rivoluzionaria. La rivoluzione è un'idea che ha bisogno di entificarsi e si entifica in effetti in quello che è il «partito rivoluzionario».

Che cos'è il partito rivoluzionario? Esso è la soggettivazione e la personificazione morale e giuridica della rivoluzione; il titolare della sovranità e legalità rivoluzionarie; l'idea divenuta soggetto, ossia il soggetto o la persona morale e giuridica della rivoluzione. Quanto sia perciò insignificante ed errato mettere il partito rivoluzionario, che è un concetto ed un ente irriducibile e a sè nella scienza dello Stato e nel diritto pubblico, sullo stesso piano di tutti gli altri partiti, e trattarlo giuridicamente alla stessa stregua di questi, non è chi non veda.

Posto il concetto di partito rivoluzionario, deduzione ed esplicazione immediata della rivoluzione, *due* sono i momenti dialettici e storici del partito rivoluzionario: *a*) il momento *insurrettivo*, ossia l'*insurrezione*; *b*) il momento *dittatoriale*, ossia la *dittatura*.

Il vero momento rivoluzionario è l'insurrezione, cioè la conquista violenta e la presa di possesso del potere pubblico. Giuridicamente, la rivoluzione, consiste appunto nel passaggio violento del pubblico potere, ossia della sovranità, da uno ad un altro *pubblico* soggetto. La dittatura consiste, secondo momento del partito rivoluzionario, nell'uso pieno e nell'esercizio assoluto del potere conquistato, per la fondazione dello Stato nuovo. Per cui la dittatura rivoluzionaria non è un potere «costituito», ma «costituente», che cessa logicamente e temporalmente nello stesso momento in cui il nuovo ordinamento politico giuridico dello Stato è instaurato ed in atto. La dittatura è la violenza dell'idea a servizio dell'idea, il modo tecnico per cui si realizza la rivoluzione, essa è la forma logica e tecnica della rivoluzione; per cui pensare una rivoluzione senza la dittatura è un assurdo.

Ma dire che due sono i momenti della rivoluzione: l'insurrezione e la dittatura, è dire che la rivoluzione passa dialetticamente dal momento della *violenza* a quello della *forza*; ma nel primo momento è già contenuto, nelle rivoluzioni, e quanto

più queste sono rivoluzioni, il secondo momento, la conversione cioè dialettica della violenza nella forza; se no non si ha la rivoluzione, ma la rivolta ed anche la ribellione. Una rivoluzione senza dittatura è un assurdo, come pensare un quadrato con tre lati.

Ma la dittatura, come forma logica del partito e quindi dello Stato rivoluzionario, sollecita e spiega un'altra forma ed un altro carattere del partito e dello Stato rivoluzionario: la *totalitarietà*. Il partito rivoluzionario è per definizione dittatoriale ed *eo ipso* totalitario.

L'idea rivoluzionaria è totalitaria, assoluta, intransigente, certe volte tirannica. E' l'idea che non ammette dispersioni e dissipazioni della sua sostanza e che vuole incorporarsi nella realtà; questa la sua suprema ambizione e questo il suo sostanziale diritto sovrano. La lotta non è qui degli uomini, dei gruppi, dei partiti, ma delle idee e dei valori ideali, tale spiritualmente la lotta politica, e degli uomini e dei gruppi in quanto titolari e ministri delle idee. La totalitarietà è per tanto una conseguenza logica o meglio un carattere organico della dittatura rivoluzionaria, che è una vera e propria dittatura creatrice, positiva, non negativa, come l'altra che abbiamo analizzata. Per quest'ultima è il vecchio Stato, quando non vuole perire, che assolutamente s'impone; per la dittatura rivoluzionaria è lo Stato nuovo che insorge e che assolutamente si vuole affermare ed imporre a sua volta. Totalitarietà insomma è la pienezza dell'idea e della potestà dell'idea: *maxima plenitudo potestatis.*

E si capisce che anche questa, la dittatura rivoluzionaria, come l'altra dittatura, ha bisogno della forza organizzata in quella forma tecnica precisa e definita, che è la «forza rivoluzionaria», per cui anche la dittatura rivoluzionaria non prescinde dal carattere formale di ogni dittatura, la dittatura militare, e nelle estreme ipotesi e nei momenti estremi essa si presenta anzi come dittatura marziale e guerriera.

In altri termini, possono i partiti ordinari associarsi, mescolarsi, transigere; ma il partito rivoluzionario, che deve creare un ordine nuovo, non può dividere il potere con gli altri partiti e ha bisogno di essere un partito totalitario, una «parte-tutto», una contraddizione cioè, in astratto, ma storicamente una realtà. Possono dividersi, transigere, combinarsi fra di loro, nell'ordi-

naria amministrazione dello Stato, le idee *non* rivoluzionarie; ma le idee rivoluzionarie no ; esse sono concezioni assolute e totalitarie, come i partiti cui esse danno vita. La dittatura rivoluzionaria, insomma, è la dittatura dell'idea che è bramosa di mescersi con la vita, che vuole ad ogni costo realizzarsi ed affermarsi nella storia.

Gli esempi storici confermano e rafforzano la dimostrazione teorica e la costruzione ideale. Qui ci si presentano i nomi di Mazzini, di Marx, di Lenin, di Mussolini.

Cominciamo da Mazzini, al quale è legata non pure tutta la rivoluzione del Risorgimento italiano, ma la nuova concezione nazionale dello Stato. Nella «Istruzione generale per gli affiliati della «Giovane Italia» (1), egli dice: «La Giovane Italia distingue lo stadio della insurrezione dalla rivoluzione. La rivoluzione incomincerà quando l'insurrezione avrà vinto. Lo stadio dell'insurrezione deve esser governato da un'autorità provvisoria, *dittatoriale,* concentrata in un piccolo numero di uomini».

Per Marx, e per tutto il Socialismo critico rivoluzionario che da lui discende, dobbiamo rifarci al «Manifesto dei comunisti». Concetto essenziale, com'è noto, dal lato pragmatico, di questo, è la famosa «dittatura del proletariato». Si legge nel Manifesto: «Il primo passo della rivoluzione operaia è l'erezione del proletariato a classe dominante. Il proletariato adoprerà il suo dominio politico per accentrare tutti i mezzi di produzione nelle mani dello Stato; cioè il proletariato organizzato in classe dominante».

Non ci soffermiamo qui sull'analisi del concetto sostanziale di *dittatura proletaria*, cioè del dominio politico del proletariato, basata sull'idea della lotta di classe e di una pretesa misteriosa ebraico-messianica missione rivoluzionaria mondiale del proletariato nella storia. Ma è indubbio che dal lato formale la dittatura del proletariato di Marx è una tipica ed essenziale dittatura rivoluzionaria.

Mazzini e Marx. Al solo nominarli, ci si presentano immediatamente allo spirito le famose aspre opposizioni e polemiche fra i due agitatori e pensatori politici e sociali. Ma è evidente *ictu oculi* che formalmente, ossia giuridicamente, sul terreno rivoluzionario, Mazzini e Marx si equivalgono ed anzi si ripeto-

---

(1) G. Mazzini, *Scritti*, Bologna 1920.

no, particolarmente sui due concetti gemelli dell'insurrezione e della dittatura, che integrano il concetto pieno, storico e giuridico, della rivoluzione.

Alle stesse conclusioni giungiamo riferendoci a Lenin ed a Mussolini, realizzatore il primo della rivoluzione di classe, il secondo della rivoluzione nazionale. Se le due dittature, quella di Mazzini e quella di Marx, rimangono due concezioni teoriche; la dittatura bolscevica di Lenin e quella fascista di Mussolini sono invece, donde il loro maggiore interesse per lo storico e per il giurista, due realtà pratiche oltre che teoriche.

Di Lenin dobbiamo citare il suo libro «Stato e Rivoluzione» che, in verità, teoricamente è ben povera cosa, miscuglio qual'è di marxismo e di bakuninismo, completamente estraneo alla interpretazione storica psicologica e spiritualistica del marxismo di Giorgio Sorel. Nè il Lenin ha della dittatura rivoluzionaria altro concetto che quello materialistico e meccanico, data la povertà della sua cultura filosofica rilevata già dal Croce (1) per cui non riesce a cogliere l'indiscutibile spirito hegeliano di Marx e del marxismo. Com'è noto, in Russia non si è attuata con Lenin la dittatura del proletariato, ma più presto la più odiosa dittatura del partito rivoluzionario bolscevico, su tutta la società russa nonchè sullo stesso proletariato. Ma come anche è noto, mentre tutto il potere è, nella Russia di Lenin, nelle mani del partito comunista, l'unico titolare della reale sovranità politica, fittiziamente il potere è nelle mani di quei veri simulacri giuridici, organi dell'ordinamento giuridico dello Stato, che sono i soviet. In ogni modo, dittatura rivoluzionaria del partito bolscevico, la realtà, o dittatura rivoluzionaria dei soviet l'apparenza, siamo sempre in presenza di una tipica dittatura rivoluzionaria, che fu enunciata da Lenin fin dai primi inizi della rivoluzione dell'autunno '17, con la formula tecnica: *tutto il potere ai soviet.*

Con Mussolini invece siamo al vero portatore, nella storia moderna, dell'idea sostanziale e formale di rivoluzione e quindi di dittatura rivoluzionaria. Qui non si fa la storia della Rivoluzione fascista dal 23 marzo 1919, o meglio dal maggio 1915, al 28 ottobre '22, data della insurrezione fascista. Ma è fuori discussione e da tutti ammesso che il momento pieno della Rivo-

---

(1) V. Croce, *Il pensiero russo secondo due libri recenti*, in *Giornale d'Italia* del 4 settembre 1918.

luzione fascista, e cioè il momento della dittatura, si ha quando Mussolini, nel suo discórso del 22 giugno 1925 al Congresso nazionale del P. N. F. tenutosi all'Augusteo, lancia la formula della dittatura rivoluzionaria, con le parole: *tutto il potere a tutto il Fascismo.*

Dal '25, data della instaurazione della dittatura rivoluzionaria e del dominio totalitario del Fascismo, la Rivoluzione continua anche sotto i nostri occhi, e continuerà ancora, come continua la dittatura rivoluzionaria, fino al raggiungimento di tutte le sue méte politiche e sociali.

Le due rivoluzioni, la russa e l'italiana, sono le due tipiche rivoluzioni moderne, con i due connessi partiti rivoluzionari, quello comunista russo, quello fascista italiano, e le due conseguenti dittature. Non costituisce un tipo originale di dittatura rivoluzionaria quella nazionalsocialista di Hitler in Germania, che è indubbiamente però un'altra tipica dittatura rivoluzionaria; in quanto che essa, per venire *dopo* la dittatura fascista, segue negli aspetti formali ed utilizza al massimo grado, in tutti i suoi concetti ed istituti, e nella costruzione organica del suo partito unico e totalitario e decisamente e più compiutamente nella sua legislazione costituzionale politica, la dittatura fascista. Già chi legge il libro «La mia battaglia» di Adolfo Hitler, vede che le prime sue idee sul movimento seguono le idee di Mussolini, già in azione in Italia nei primi mesi del '19 dopo l'armistizio. Ed è evidente che quando Hitler assume il potere, nel 1933, l'era fascista è già all'undicesimo anno della sua vita. Di individuale la rivoluzione hitleriana porta il concetto di «razza», che è diverso dal nostro concetto di «nazione», e che ad ogni modo tocca la sostanza non la forma della rivoluzione. Ma su ciò non è il caso qui di discorrere.

Non è qui il luogo di contrapporre e di differenziare Fascismo e bolscevismo. A noi preme invece di contrapporre il tipo della dittatura rivoluzionaria a quello della dittatura costituzionale. C'è un abisso profondo tra le due rivoluzioni dal lato sostanziale; perchè una s'impernia sul concetto materialistico del dominio di una classe, mentre la Rivoluzione fascista s'impernia sul principio idealistico della dittatura non di una classe, ma dello Stato su tutta la società, dello Stato su tutti ed eventualmente contro tutti. Ma non troviamo questa differenza se esaminiamo invece le due rivoluzioni dal puro lato

formale; da questo lato tutte e due le dittature sono egualmente rivoluzionarie. Non si vuole qui contrapporre il Fascismo al bolscevismo; solo dobbiamo notare l'errore comune di confondere le dittature legali o conservatrici del primo tipo con le dittature rivoluzionarie del secondo tipo. Esse si assomigliano per l'accentramento del potere in un uomo o in un'assemblea, e si assomigliano ancora per il fatto che non sono *fine*, ma sono solo *mezzo* per qualche cosa da raggiungere, o la conservazione dello *statu quo* o la creazione dell'ordine nuovo; ma è evidente che le dittature del primo tipo sono restauratrici, conservatrici, e le dittature del secondo tipo sono innovatrici, creatrici. Ed è vero che sono cugini di sangue i rivoluzionari ed i reazionari, ma sono cugini di sangue formalmente, non sostanzialmente. In altri termini, la dittatura rivoluzionaria e quella conservatrice si somigliano nel diritto ossia nella forma esterna, ma si oppongono nella storia.

In fondo alla distinzione fra le due dittature, vi è, secondo la mia teoria, la distinzione fra i due concetti di *forza* e di *violenza* (1). Epperò, volendo riassumere in brevi tratti i caratteri formali differenziali fra la prima e la seconda specie di dittatura, diremo che mentre la dittatura costituzionale è forza ed espressione di forza; quella rivoluzionaria è violenza ed espressione della violenza. La forza è necessità, materia, obbietto; la violenza libertà, spirito, soggetto. La forza è dello Stato come puro potere d'imperio ed è perciò statica; la violenza è della società *che diventa* Stato ed è impulsiva e dinamica; la prima procede dall'alto in basso; la seconda dal basso in alto. La forza è negativa, repressiva e restauratrice, e mira al passato; la violenza è positiva, creatrice ed instauratrice, e mira all'avvenire. Tutte e due, la forza e la violenza, sono materialmente forza e rientrano nel concetto generale di forza o per meglio intenderci qui di energia, della quale ultima la forza e la violenza sono due esplicazioni collaterali. La forza è l'energia in istato di esaurimento e di quiete; la violenza è espressione dell'energia in istato di impulso, di tensione, di slancio di vita. Un regime nasce, si svolge e si afferma con la violenza; quando il re-

---

(1) Vedi il mio volume *Diritto Forza e Violenza*, Bologna, Cappelli, 1921.

gime è formato ed ossificato si fissa, si consolida e quasi si cristalizza con la forza. Materialmente, nessuna differenza intercede fra la forza e la violenza, come nessuna differenza esiste fra l'atto di forza della legalità e l'atto violento della rivoluzione, con qualunque mezzo esso si esplichi e si concreti; la differenza è *toto genere* formale, e sta tutta intera nella differenza dello «stato d'anima», necessitato e legato in chi reprime; lirico, libero e sciolto in chi insorge ed instaura un regime nuovo.

A rigore però, il momento lirico ed istitutivo della violenza si riferisce alla fase della insurrezione, non a quella della dittatura, che è la seconda fase conclusiva del processo rivoluzionario; in quanto che, la dittatura nello stesso tempo che crea ed attua il nuovo ordine di cose e di rapporti, fissa già i risultati che si vanno raggiungendo e determinando. Anche per ciò, a sua volta, la rivoluzione ha la sua forza e le così dette sue leggi di difesa e di forza, che fanno corpo con la dittatura rivoluzionaria; tanto che è difficile scernere nella dittatura rivoluzionaria, che se è una intrinseca unità storica ed ideale si sdoppia anch'essa in due momenti logici, il momento in cui essa *produce*, e quello in cui *fissa* nel diritto i suoi prodotti e risultati. Rivoluzione e costituzione, ho scritto altrove, sono concetti inscindibili e corrispettivi, e solo nei pregiudizi volgari la rivoluzione può intendersi come movimento sfrenato, disordinato scomposto ed acostituzionale. Tanto più, poi, è forte il bisogno di difesa della creazione rivoluzionaria, ed accentuata, rispetto a quella ordinaria la forza repressiva della legalità rivoluzionaria della dittatura, specie poi se messa in relazione di contrasto con la controrivoluzione attuale o anche soltanto possibile, quando trattasi appunto di una creazione nuova e di un essere nuovo che devono passare all'esistenza. La forza di difesa della dittatura rivoluzionaria è la forza della nuova legalità rivoluzionaria che si costituisce; se posso così dire, è la «forza della violenza». Come c'è l'autoconservazione dello Stato che dà luogo appunto al concetto della «difesa dello Stato», così c'è l'autoconservazione della rivoluzione che dà luogo al concetto della «difesa della rivoluzione»; su di che sono da richiamare le osservazioni fatte nella parte prima nel paragrafo 11 dedicato alla difesa penale dello Stato fascista. E ciò è conferma del principio del dramma e del ritmo dialettico nella storia dei due momenti e dei due concetti della forza e della

violenza, che non si possono mai separare l'uno dall'altro, e che presi insieme costituiscono ed integrano il processo storico dell'idea sociale dell'uomo e delle istituzioni in cui essa si esprime e si traduce nei tempi.

6. — *La dittatura politica.*

Ci rimane ora da dire della terza forma di dittatura, quella che io chiamo la *dittatura politica,* e che poi oggi è anche la più rilevante e, per la sua originalità spirituale e per la sua novità storica, la più interessante, e dal lato politico e dal lato della scienza del diritto pubblico.

Diciamo subito, il criterio comparativo e differenziale servendo più di ogni altro alla determinazione positiva del concetto in esame, che mentre la dittatura legale e quella rivoluzionaria, sono, formalmente eguali, tutte e due provvisorie, e straordinarie, una specie di soprannaturale nell'ordine politico, tutte e due *mezzo,* non fine e sistema a sè, la dittatura politica è invece una forma autonoma e tecnica e normale di governo, quella che, differenziandola dalle tradizionali tre forme della scienza di diritto pubblico: la forma di governo costituzionale, parlamentare, presidenziale, io denomino forma o regime del Capo del Governo. Quello che *politicamente* è «la dittatura politica», *giuridicamente* è «il regime del Capo del Governo». Fine e sistema a sè dunque, e non mezzo e contingenza. Sistema normale, ordinario e naturale, stabile non provvisorio ed eccezionale, della vita politica dello Stato. Siamo al così detto *Stato forte* od autoritario, di cui tanto e dappertutto, non solo in Italia, si parla oggi nel campo economico e sociale, non meno che in quello politico; dove, se l'espressione Stato forte significa Stato sovrano, non significa meno che nulla, perchè uno Stato che non è sovranità ed organizzazione della forza, non è pensabile; ma se vuol dire Stato appunto dittatoriale, Stato come concentrazione, pienezza, unità, anche se non indistinta e non indifferenziata, energia ed impulso del potere, significa e dice tutto e rispecchia in verità, fotograficamente, la realtà spirituale politica e giuridica di oggi.

In altri termini, se le due prime specie di dittatura sono *formali* o se si vuole *strumentali,* questa terza specie è *sostanziale* e *finale.*

Conviene qui richiamare le idee da cui siamo partiti sulla marcia della dittatura in tutto il mondo, come tendenza e fatto organico dei popoli moderni. E con il Le Bon un altro chiaro scrittore francese, George Roux, nel suo « Saggio di politica realistica » Parigi, 1928, giustamente considera il Fascismo come restaurazione dell'ordine, del *concetto* dell'ordine, non di *questo* o *quell'ordine*, soggiungiamo noi, borghese o proletario, ma dell'ordine *in sè*. E il Roux giustamente concepisce che lo stesso bolscevismo non è un fatto di disordine, di atomismo sociale, di dissoluzione e di anarchia, ma un fatto di ordine, *qualunque* sia questo ordine, buono o cattivo, giusto od ingiusto. Disordinata, dissolutrice, anarchica è la democrazia individualistica, ma con questa il bolscevismo, che ne è invece l'antitesi, ad onta dei falsi travestimenti democratici della sua ultima costituzione, nulla ha a che fare. Esattamente ancora il Roux scrive che il Fascismo rappresenta una vera reazione fisiologica ed una iniezione di vitalità nel corpo sociale. Donde si parla e da parecchio di *universalità* del Fascismo, in quanto questo con la restaurazione del principio di ordine, risolve un problema, quello appunto dell'ordine, che non è sentito soltanto in Italia, ma, universalmente, dove più dove meno, presso tutti i popoli moderni, e come più complessa e progredita è e si fa la loro struttura sociale ed economica. Sempre vero, a questo riguardo, che l'ordine, è preferibile *a priori* al disordine, e che, com'è stato detto, anche il peggiore dei governi è preferibile e più eticamente apprezzabile del nessun governo, in cui non prevale che l'arbitrio del caso e della forza del più forte. Lo stesso bolscevismo, ripetiamo, è massima volontà di realizzazione dell'ordine sociale, anche se esso, per le sue premesse materialistiche e classistiche che lo inchiodano al nulla, novello Tantalo, non sia capace di raggiungerlo, non dico di realizzarlo; donde il suo fallimento storico. Entrambi, il Fascismo e il bolscevismo, con le due rispettive dittature, sono formalmente volontà di ordine; la differenza fra i due movimenti sta in ciò, che il primo vuole ed attua, perchè può attuarlo, l'ordine; ed il secondo vuole, ma è incapace di attuarlo.

Se dunque, da per tutto, ed il bolscevismo è tutt'altro che una eccezione alla regola, si va verso i governi forti, questi ultimi non sono un prodotto del caso, o come si obbietta dai superficiali e dai profani delle scienze storiche e sociali che rimasti alle vecchie formule non vedono nel fondo della realtà e dei

movimenti sociali, e dell'arbitrio, o peggio della prava volontà di pochi uomini; ma un fatto naturale, sia che si presenti nelle sembianze della dittatura che della pseudo-dittatura.

Nella società, avverte acutamente il Le Bon, vi sono le forze «collettive» e le forze «individuali». La realtà della società e del suo movimento sta nell'incontro e nella sintesi creatrice delle prime e delle seconde. Le une non possono stare e vivere senza delle altre. Guai a dividerle. Le forze collettive, somiglianti in tutto e per tutto, per la loro grandiosità, alle forze dinamiche della natura, sono, da sole, «distruttive», le forze individuali, sono «costruttive» e «direttive». Le prime somigliano alla forza e all'impeto dei movimenti dei venti e delle onde del mare; le seconde all'occhio, alla mano, ed alla bussola del navigante. Senza i venti che gonfiano la vela, la nave non cammina; ma senza la bussola, la nave può andare a precipizio. È perciò che negli Stati moderni, ricchi di grandi territori e di più grandi popolazioni, pieni di contrasti e di urti delle classi e delle forze sociali che li compongono, si nota lo *spostamento* del potere dai parlamenti ai governi; spostamento che è più corretto dell'altro di cui comunemente si parla, dal potere legislativo all'esecutivo; dalla legge al decreto e all'ordinanza; dal gabinetto o dal governo all'organo centrale e dominante di questo: il Capo del Governo, che è insieme il punto di arrivo ed il caposaldo del nuovo diritto pubblico degli Stati moderni.

In altri termini, si è verificata, e si va sempre più verificando, la normalizzazione, la naturalizzazione della dittatura; donde il concetto della dittatura politica come terza forma della dittatura in generale e come forma a sè di governo, nella classificazione delle forme politiche, di cui si occupa la scienza del diritto pubblico.

Se negli altri paesi, Russia e Germania a parte, la dittatura politica è particolare, frammentaria, provvisoria ed ancora impropria, in Italia essa è invece integrale, organica, sistematica, permanente, stabile. Dittatura stabile, ecco, dal lato logico, secondo le vecchie situazioni e concezioni di diritto pubblico, una vera e propria *contradictio in adjecto*! (1) Cincinnato non ritorna,

---

(1) Notiamo a questo proposito, che non a torto, ponendosi da un punto di vista storico e retrospettivo, il Romano (*op. cit.*, p. 99), scrive: «In ogni caso, ciò

come nel buon tempo antico, ad arare i campi! Il dittatore moderno non si può concedere questo lusso, questo riposo, questa villeggiatura. La dittatura oggi abbracciando non pure la così detta «azione di governo», ma ben anche, con la emissione da parte del governo dei decreti o delle ordinanze, non è un fatto discontinuo, ma continuo, come continua è l'essenza, la presenza e l'azione dello Stato nella società moderna.

Il principio *salus publica suprema lex* non dura pochi giorni o pochi mesi, ma dura sempre. Nè, tanto sono continue e di ogni giorno le «urgenti necessità», è facile stabilire praticameute il limite fra legge e decreto, del quale ancora si parla nella nostra già sostanzialmente, se non ancora formalmente, superata legge 31 gennaio 1926 sulla facoltà dell'Esecutivo di emanare norme giuridiche. La dittatura, insomma, giusta il nostro assunto, è una nuova, in senso tecnico ed autonoma forma di governo, per cui il governo dittatoriale, ossia il regime del Capo del Governo, succede a quello parlamentare, e la figura giuridica del Capo del Governo, da non confondere con la figura storica ed ideale irriproducibile ed irripetibile perchè individuale eccezionale o straordinaria del Duce, è la forma e la veste moderna del dittatore, che viene così ad essere il perno del nuovo diritto costituzionale.

È evidente che assistiamo ad una evoluzione o meglio ad una metamorfosi, passando dal Dittatore con la lettera maiuscola a quello con la lettera minuscola, del concetto di dittatura. Come tutti i concetti politici col tempo si evolvono e cambiano anche di significato, per cui certe parole, come capitano, vassallo, ecc., non suonavano ieri nelle menti come suonano oggi, così si cambia anche il valore ed il significato della parola, e cioè del concetto, di dittatore. La parola è rimasta la stessa, ma il concetto è cambiato. E se la parola non piace e suona male, se ne adoperi un'altra. Interessa la cosa, che è quella che abbiamo indicata e descritta, non la parola. Ripetendo quanto abbiamo già notato innanzi che *politicamente* il regime del Capo o del dittatore politico equivale *giuridicamente* al regime del Capo del Governo.

---

che distingue questa forma di governo [la dittatura] è il suo carattere straordinario e provvisorio: esso si propone di istituire un nuovo governo definitivo o di restaurare l'antico, per venir meno appena questo fine è raggiunto».

Si spiega così che la dittatura va sempre diventando meno militare, e si atteggia, come anche la chiama il Le Bon, quale dittatura «politica». Lo Stato di oggi, per le ragioni sopra indicate, non è soltanto in *certi momenti* in pericolo, ma sempre; e l'urgente necessità, per cui si deve, pena la morte di esso, comandare, provvedere e legiferare, lo stringe sempre da tutte le parti. Le guerre, in quanto guerre esterne, essendo stati eccezionali, hanno sempre dato luogo, più o meno completamente, alla dittatura come fatto ed istituzione anch'essa eccezionale. Nè gli stessi costituzionalisti demoliberali, che soltanto riferita alla guerra e all'attività di guerra dello Stato, parlano di un'«attività di governo», distinta da quella genericamente «amministrativa», hanno mai negato il fondamento giuridico del regime di dittatura durante lo svolgimento della guerra. È appena qui il caso di ricordare quanto si è notato più sopra a proposito dell'instaurazione delle diverse dittature, nell'ultimo periodo della guerra mondiale in Europa e in America, nei regimi più democratici dell'Occidente. Ma che è oggi l'eccezionalità delle guerre esterne di fronte all'immanenza ed alla continuità delle guerre interne, dei contrasti economici e sociali fra le classi, che tengono sempre in convulsione lo Stato e non gli concedono un minuto di sonno e di riposo? A non dire altro, basti riflettere alla struttura sindacale dei grandi Stati moderni, ed ai conflitti intersindacali, permanenti, potenziali se non attuali, che scaturiscono dalla compagine dello Stato. Questi conflitti essendo normali, lo Stato forte è, anch'esso, un fatto normale, non eccezionale. Guai per ciò per lo Stato ad essere, anche per un solo istante, assente, e non emanare sempre i suoi comandi, sotto forma di leggi o di decreti, particolarmente, per mezzo del suo organo permanente, onnipresente ed onnioperante, non discontinuo e periodico come il parlamento, che è il governo, sotto la forma appunto dei decreti. Ben poteva, come si è visto, Rousseau, riferendosi alla dittatura restauratrice ed eccezionale, dire che tutto la dittatura può fare *de jure*, fuorchè far parlare le leggi, mentre esse, durante la dittatura, secondo la sua frase, dovevano «dormire», verificandosi quello che in senso tecnico può chiamarsi un periodo di sospensione legislativa. Ma altro che sospensione e carenza legislativa nello Stato di oggi, in cui necessita ed urge, per la esistenza stessa dello Stato e della società da esso organizzata, che le leggi vengano emanate *continuamente*, in forma più rapida e concen-

trata da quell'organo primario in cui va sempre più a trasferirsi la stessa attività legislativa dello Stato, che è il governo!

Se noi vogliamo analizzare e darci conto di quello che oggi realmente accade, lasciando le apparenze e mettendo in soffitta i vecchi manuali e trattati di diritto costituzionale, dobbiamo sinceramente concludere, che è leggendo, ogni mese, i resoconti dei giornali i quali, novelle *Gazzette Ufficiali*, recano i comunicati dei provvedimenti legislativi presi dal Consiglio dei Ministri, che veniamo a conoscenza, più che dai resoconti delle sedute delle Camere, delle leggi che ci governano e che dirigono e disciplinano tutte le nostre azioni e la nostra condotta.

E si attende, come ho detto altrove (1), per saldare la realtà con la forma, l'annunziata riforma più piena della nostra costituzione, particolarmente per quanto riguarda la competenza legislativa del Governo, con l'abrogazione del concetto e della prassi dei decreti-legge e della loro successiva conversione in legge da parte del Parlamento, salve le materie che la costituzione stessa possa con il criterio della competenza esclusiva attribuire e riservare alle Assemblee legislative.

Le guerre, i contrasti, le difficoltà, i problemi, le necessità, sono di ogni ora e si accavallano gli uni agli altri. Il mare è sempre procelloso, non c'è mai bonaccia; il pericolo del disordine, il bisogno dell'unità e del comando sono continui; per cui il nocchiero dall'occhio vigile, dal cuore fermo e dalle mani robuste deve star sempre sveglio e pronto al timone.

7. — *Conclusione. — La dittatura eroica.*

Ritengo così di avere chiarito che cosa sia la dittatura politica e in che senso si debba oggi intendere, dopo avere definito le altre due forme di dittatura. Abbiamo, o lo spero, confermato

---

(1) Vedi oltre la parte II di questo volume, *Rivoluzione e Costituzione*, cit., Parte II, capp. XVII e XVIII, *Logica costituzionale* e *Sviluppi costituzionali*; ed inoltre, per alcune osservazioni sulla Legge sulla facoltà dell'Esecutivo di emanare norme giuridiche, il mio articolo: *Alfredo Rocco*, nella Rivista *Lo Stato*, febbraio, 1936. Sugli sviluppi della potestà legislativa del governo nel diritto pubblico germanico attuale, v. A. Origone, *L'estensione della competenza legislativa del Governo nello Stato moderno*, Roma, Tipografia De Luca 1935.

sempre con gli esempi pratici e concreti le analisi e le definizioni astratte, facendo camminare insieme la storia e la dommatica.

Ma qui, per concludere, e a maggiore dimostrazione della nostra teoria e della nostra distinzione delle tre forme di dittatura, vogliamo brevemente notare che in poco meno di quindici anni, breve come si vede, spazio di tempo, ma esperimento concentrato e pieno di significato, noi, in Italia, abbiamo, dal 28 ottobre del '22 ad oggi, verificato tutte e tre le forme di dittatura, passando dalla prima, alla seconda, alla terza.

Nel primo tempo, dopo il 28 ottobre '22, si realizzò la dittatura legale. Avemmo, in effetti, la legge sui pieni poteri al Governo per realizzare nella maniera più energica e rapida possibile il riordino, l'assetto, la restaurazione della finanza pubblica, dei bilanci, dell'amministrazione, della gerarchia e della disciplina amministrativa, dei servizi e del personale. Fase importantissima senza della quale, se è vero che le rivoluzioni ed i processi rivoluzionari non possono attecchire in ambienti economici e sociali anemici, corrosi, disordinati ed in collasso, non era possibile il dispiegamento della fase rivoluzionaria vera e propria. Esaurito il primo tempo, avemmo, nel secondo, che continua ancora, la dittatura rivoluzionaria. Ma contemporaneamente a questa, perchè il distacco fra la dittatura rivoluzionaria e quella politica è soltanto logico, non cronologico, come risultato e prodotto della dittatura rivoluzionaria, che, come sappiamo, è soltanto formale o strumentale, abbiamo avuto ed abbiamo, la terza forma della dittatura da noi posta, la dittatura politica, destinata, nella storia e nel diritto, nel diritto pubblico interno italiano ed in quello comparato, sempre più e sempre meglio a svolgersi, ad ordinarsi ed a precisarsi.

Ma ci occorre venire ad un ultimo punto. Già in più rincontri si è differenziato il concetto di Duce da quello di Capo del Governo o di Dittatore politico. Nessuna delle tre forme di dittatura sopra analizzate, comprende la dittatura del Duce. Che cosa essa è? Essa è una forma ideale a sè. Essa è uno « Stato di grazia » dello spirito. È quella che io credo si debba chiamare la dittatura *eroica*, figura storica o se vogliamo filosofica, non figura giuridica; ed in quanto tale, eccezionale e soprannaturale, non ordinaria e comune. Di essa non si occupano e non parlano i trattati di Dottrina dello Stato e di Diritto costituzionale.

Dovete, per comprenderla, se me lo chiedete, aprire un libro, il libro degli *Eroi* di Tommaso Carlyle (1).

Un acuto scrittore, il Michels, richiamando il concetto di Max Weber, parla; di Uomo e di Capo *carismatico* (2).

La dittatura eroica è spirituale, non materiale, soggettiva, non oggettiva, prodotta e posta «dal popolo»; non imposta «al popolo», per cui essa è considerata dal popolo che la genera e ne è il geloso proprietario e custode, come la cosa sua più intima preziosa e per-

---

(1) Si fa un gran parlare oggi in Germania e nella sua letteratura pubblicistica, del concetto e del «regime del Führer». In Germania, dove spesso si teorizza e si scolasticizza eccessivamente, si è arrivati da qualche scrittore, al sistema e alla scolastica del Capo politico. Ma la fabbrica, più o meno a serie, del Capo politico, non è stata ancora inventata. Bisogna, al riguardo, fare i conti con il Padre Eterno, o, se si è discepoli di Lucrezio, con Madre Natura. Una cosa si può dire, e balza da tutte le cose dette, che la democrazia diretta e plebiscitaria attuale domanda i grandi capi, i due concetti, momenti spirituali di uno stesso processo, formandone uno solo. Come il *leader* delle maggioranze parlamentari di ieri, era i capo di ristrette cerchie e di ristretti movimenti politici, così il capo politico delle moderne democrazie, è sempre più il capo di grandi masse. Il problema della produzione e della formazione del capo politico si sposta tutt'intero al problema del partito che lo genera dal suo seno e che più che la scuola ne è il seminario. Più volte si è al riguardo paragonato il Partito fascista alla Chiesa Cattolica. Nella storia arcisecolare di questa si sono avuti grandi, ma anche mediocri e piccoli Papi. Ma è fuori dubbio che anche i grandi Papi *dalla* Chiesa sono sempre venuti. È per ciò che nello Stato e nella democrazia di oggi, le massime cure sono dedicate in modo immediato al Partito politico totalitario. L'essenziale è sempre non solo non contrapporre, ma riferire il capo politico al popolo, che lo genera. Questo concetto fu incisivamente espresso dal nostro grande Vincenzo Cuoco, in questi termini: «Quale errore stoltissimo si è quello di voler ritrovare l'uomo virtuoso cioè l'uomo raro, tra un numero di uomini ristrettissimo! Quindi avviene che nelle città *oligarchiche* sovente esso non si ritrova: onde è che, nelle occasioni difficili, rimangon per lo più sprovvedute e di mente e di braccia e non eguali ai bisogni ed ai pericoli. Nelle città *democratiche*, al contrario, di rado avviene che manchi l'uomo straordinario negli straordinari bisogni, perchè, scegliendosi tra un numero maggiore, è più facile ritrovarlo». Il pensiero del Cuoco è riportato dal Michels in *Corso di sociologia politica*, Milano, 1927, p. 96. Si riconferma sempre il concetto posto dal Duce, che la democrazia moderna nello stesso tempo che organica e gerarchica, è *accentrata* ed *autoritaria*.

(2) V. R. Michels, *Corso di sociologia politica*, Milano 1927, p. 91 e ss. In questo scritto l'A. svolge, dal lato sociologico e psicologico, non da quello filosofico, la teoria del «capo» o del «duce», ed inoltre illustra l'idea, svolta da me in queste pagine, non dell'antitesi ma dell'assoluta sintesi fra capo o dittatore politico e democrazia, citando espressamente il Weber. Il quale definisce la democrazia moderna quel sistema politico in cui il popolo, eletto il suo capo, a questo si sottopone.

sonale. Dobbiamo, se mai, per inquadrarla in qualche modo in una delle forme stabilite, ricollegarla, come si è dimostrato, alla dittatura rivoluzionaria. La rivoluzione è un'idea; e la dittatura rivoluzionaria è, come sappiamo, la dittatura dell'idea. Ma questa idea deve trovare il suo Uomo, il suo corpo, l'Eroe. Onde può dirsi che la dittatura eroica è la soggettività, la coscienza dell'idea di un popolo, nella sua marcia e nel suo cammino nella storia.

Capitolo Quarto

PARTITO REGIME STATO

1. — *Posizione e determinazione critica e metodica del concetto di regime.*

Dopo aver trattato della dittatura rivoluzionaria, si viene difilato al concetto di regime, che della dittatura, dal lato del contenuto di questa, è una illazione immediata. Non c'è oggi, nel linguaggio politico ed anche in quello giuridico, e non solo nel campo della vita ma anche in quello della scienza, parola più usata di quella di regime. Se ne parla sempre e da tutti. Sarà bene vedere e sapere che cosa esso significhi e in che senso determinato, in relazione all'uso attuale che se ne fa, esso deve prendersi.

Ed è appena il caso di aggiungere, sulla soglia dell'indagine, che come, fuori di ogni considerazione generale, e mettendoci sul piano storico, dicendo Partito vogliamo dire Partito fascista, così dicendo Regime, vogliamo dire Regime fascista.

Che cosa è il regime ? Non è difficile forse rispondere ora a questa domanda, dopo le cose che si sono dette e trattate precedentemente. Il punto di partenza è sempre per noi, anche per la spiegazione e la genesi logica del concetto di regime, anzi proprio per questa spiegazione, il concetto di rivoluzione; tanto è vero, che i due concetti, quello di rivoluzione e quello di regime, per molti scrittori, s'identificano e si scambiano fra di loro. Ma, come anche sappiamo, dire rivoluzione vuol dire partito rivoluzionario, e dire partito rivoluzionario vuol dire Stato, il nuovo Stato, lo Stato in formazione. La differenza che intercede fra la rivoluzione ed il partito rivoluzionario è la

differenza che passa fra l'astratto ed il concreto, fra l'ideologia e la storia, fra l'idea ed il soggetto. Trattasi non di due entità, ma di due posizioni ideali, di due momenti dello stesso concetto. Come, a sua volta, il partito rivoluzionario, è già in potenza e processualmente lo Stato, tutti e tre questi concetti, partito, rivoluzione o regime, Stato, sono non tre entità separate, ma fasi, posizioni ideali o momenti di sviluppo di una sola e medesima realtà. Ma volendo, ciò posto, precisare, come è proprio di ogni indagine scientifica, e nell'unità *distinguere*, che cosa è il regime, bisogna dire che *esso è il prodotto ed il risultato istituzionale della rivoluzione e del suo contenuto obbiettivo mentre questa dura ed è in corso, che si trasmette allo Stato.* E propriamente ancora, dati i momenti da noi posti e distinti della rivoluzione e del suo processo, il regime è il prodotto della dittatura rivoluzionaria, ossia della rivoluzione nel momento, producente e costituente, della dittatura.

Questo concetto generale del regime, che ora si verrà spiegando ed illustrando in tutta la sua portata e nei suoi elementi costitutivi e caratteristici, fu da me enunciato fin dal 1929 in una nota al mio libro « Il sentimento dello Stato » (1), in cui, dopo avere affermato che negli studi di Dottrina dello Stato e di Diritto Pubblico l'interesse scientifico si è ormai spostato dallo studio dello Stato e quello del Partito, segnalavo l'imprescindibile necessità di esaminare scientificamente, dopo e con il concetto di partito, il concetto consecutivo e famulativo di regime.

Parecchi giovani studiosi pubblicisti si sono messi in effetti a studiare questo concetto, dopo le forti, al riguardo, illustrazioni storico-politiche del Maraviglia e quelle giuridiche del Chimienti. Cito quì i nomi, fra gli altri del Costamagna, del Curcio, del Chiarelli, e, più recentemente, dello Zangara (2). Non pare, però, a me che le indagini in proposito si siano messe, e se ne vedranno subito ora le ragioni, sul vero loro binario, e

(1) V. *Il Sentimento dello Stato*, Roma 1929, p. 219-220.

(2) Sul concetto di regime, da un punto di vista puramente filosofico, si è pronunciato recentemente il PERTICONE; intendendo per Regime, in senso molto astratto, il « sistema politico » e definendo il Regime come « programma di vita ». V. di questo A. *La concezione speculativa dell'attività giuridica*, Roma, 1936, cap. II: *Programma di vita e regime politico*. Ma il suo concetto è fuori del campo d'indagine storico-politico e giuridico nel quale noi quì ci muoviamo.

che i risultati approssimativi, e nemmeno nel pensiero degli autori indicati definitivi e stabili, per quanto la materia sia oltremodo difficile ed apprezzabili molto gli sforzi e le ricerche, siano ben determinati ed univoci. E ciò appunto perchè non si è precisato in precedenza il « punto di vista » e lo « scopo » della ricerca. Non è nemmeno il caso che io aggiunga che tutt'altro che definitivo è il risultato anche da me raggiunto, mentre quello che più m'importa è non altro che la determinazione del « metodo » della ricerca stessa, su cui sopra tutto quì s'insiste e si vuole insistere.

In generale, la ragione delle difficoltà incontrate in questa materia, e per cui regna incertezza e molte volte viene quasi anche a mancare ai ricercatori il terreno sotto i piedi, è per un verso di voler vedere nei concetti di regime e di Stato, per tacere qui, a fine di semplificazione, di quello di partito, *due* concetti separati, per dar corpo e sostanza a sè all'uno e all'altro, quando non si tratta che di posizioni puramente logiche, non reali, e di distinzione nello stesso concetto; e si capisce che, non potendo darsi corpo alle ombre, riesce quasi sempre impossibile, artificiale e sforzata la fatica di definire come cosa a sè e per sè il regime; per l'altro, ed in conseguenza del primo errore, nel volere prendere e trattare come puro concetto « giuridico », e cioè come forma stabile ed immobile, un concetto, quello di regime, che è, invece, nella sua intima natura, un concetto « storico », o più determinatamente, un concetto « storico-giuridico ».

2. — *Il concetto di regime nella recente dottrina politica e giuridica italiana.*

Il Maraviglia, premesso che il concetto di regime non è a confondersi con i concetti di ordinamento, costituzione, sistema, Stato, con i quali solitamente si confonde, e che esso ha caratteri propri ed a sè, precisa che il regime è « lo spirito politico, che lo Stato conserva fin dalla sua instaurazione di fatto, ossia fin dalla sua origine rivoluzionaria o dalle sue più remote tradizioni », e precisa ancora che « il regime politico (liberale, fascista, ecc.) altro non è che l'insieme delle direttive politiche, alle quali devono uniformarsi gli ordinamenti costituzionali e gl'istituti di di-

ritto pubblico ed in parte anche quelli di diritto privato, finchè dura lo spirito di una determinata rivoluzione, e l'imperio di una determinata ideologia e di una determinata tradizione, ossia finchè non sopravviene un'altra rivoluzione o non si formi una nuova ideologia e una nuova tradizione ». Il Maraviglia porta a conferma della sua tesi l'esempio del regime inglese che è rimasto sempre liberale, ad onta dell'avvicendarsi al potere, dopo i liberali, dei laburisti ed oggi dei conservatori. Il concetto che l'A. presenta del regime è essenzialmente « storico-politico », e si potrà vedere in seguito, dopo esposto il mio pensiero al riguardo, in che esso si avvicina e in che esso si discosta dal mio. Per un verso il regime del Maraviglia potrebbe considerarsi equivalente, per la continuità storica su cui insiste, al mio concetto della « personalità ideale dello Stato » ; per l'altro si avvicina molto, data l'instaurazione e le origini rivoluzionarie di ogni dato regime, al mio concetto giuridico subbiettivo di regime, in quanto appunto regime rivoluzionario (1).

Ad un concetto « giuridico » di regime, pur partendo da premesse politiche, arriva invece il Chimienti. L'A., premessa la distinzione sistematica, non solo didattica, ma anche scientifica fra Diritto costituzionale e Politica costituzionale, pone che mentre la « forma di governo » è un concetto giuridico che appartiene al Diritto costituzionale, il regime è invece un concetto politico, che appartiene alla Politica costituzionale. Per lui non cade dubbio che il regime è un concetto a sè, che nulla ha che fare con la forma di governo; tanto vero che, egli dice, la stessa forma di governo può attuarsi in uno od in un altro regime politico. Ma quando si fa a determinare la natura ed i caratteri differenziali del concetto, assunto come autonomo, affermato che si deve alla scienza giuridica tedesca recente la determinazione di esso, riferendosi al Mayer, allo Jellinek, al Fleiner, all'Anschütz, e più recentemente anche allo Smend, identificando il concetto di regime con il concetto e la voce tedeschi « *Regierung* » ; sostiene che il regime, collocandosi nella sfera dell'amministrazione, e più propriamente in quella parte di essa che, più che confinare, va a finire, secondo lo Smend,

---

(1) V. MARAVIGLIA, *Caratteri del Regime fascista*, nel volume *Il Partito* di diversi autori, edito da *Universalità Fascista*, Roma, 1931, pag. 21 e ss., e l'altro scritto *Alle basi del Regime*, Roma Lib. del Littorio 1929.

nella politica, ossia nella libera e svincolata dalle leggi posi zione e determinazione dell'attività, del programma, degli ideali e dei fini dell'azione dello Stato, non sarebbe che l'*attività di governo* dello Stato, nè la costituzione, nè la legislazione, nè l'amministrazione in senso stretto o vincolato, ma l'amministrazione pura, l'amministrazione o la libera azione dello Stato, ossia, in parole più chiare, la politica (1).

Il Costamagna si occupa del « regime » e ne dà anche una definizione nel suo volume « Diritto Pubblico Fascista » ma se n'era già occupato nell'altro suo scritto « Elementi di diritto costituzionale corporativo fascista » (2). Per questo autore, il regime è « *la costituzione vivente di uno Stato sotto il profilo della forza politica*: cioè è tutta la popolazione in movimento nel processo di attuazione di un determinato ordine di vita civile, nella specifica varietà delle attitudini proprie di ciascun individuo, per cui si differenziano le *classi politiche* ». Ma è evidente che l'A. si mette, nel trattare del regime e nel definirlo, da un punto di vista *toto genere* diverso dal mio, e che anzi gli è estraneo il problema, che per me per la definizione del regime è essenziale, della dialettica, della formazione e dello sviluppo dello Stato. Per il Costamagna il regime non è un *momento* problematico e dialettico dello Stato, sibbene un puro *elemento* costruttivo e dommatico, logico non dialettico, della generale organizzazione o struttura dello Stato, di uno Stato dato, fatto e determinato in tutti i suoi caratteri ed aspetti. L'A. anzi tratta sistematicamente del regime in sede di teoria dello Stato, e propriamente in quella parte che, distinta dalla teoria della *formazione* dello Stato (Dinamica o Fenomenologia dello Stato), io denomino, in quanto riferita alla *organizzazione*, la Statica dello Stato o Teoria giuridica dello Stato, che altri, così per es. l'Orlando, chiama anche Diritto pubblico generale. Il Costamagna, invero, distinti gli « elementi » dello Stato in « intrinseci » ed « estrinse-

---

(1) V. P. Chimienti, *L'organizzazione nazionale fascista nel diritto pubblico italiano*, Torino, Bocca, 1928, pagg. 7-17.

(2) V. C. Costamagna, *Diritto Pubblico Fascista*, Torino, Utet, 1934, p. 90 e ss.; e anche *Elementi di diritto costituzionale corporativo fascista*, Firenze, Bemporad, 1929, p. 26 e ss., nel quale ultimo il regime è definito nei seguenti termini: « Il regime è l'elemento politico, ovverosia il complesso delle forze morali per cui si stabilisce la solidarietà degli individui in uno Stato determinato, attraverso la comune soggezione ad una direzione unitaria suprema ».

ci », considerati come elementi intrinseci : il soggetto, il contenuto ed il valore dello Stato ; pone il regime tra gli elementi estrinseci dopo il territorio e la popolazione. Siamo in tutt'altra sfera di rapporti e di problemi da quelli da noi considerati, fuori anzi della sfera o dell'ambiente filosofico e storico, oltre che giuridico, in cui il concetto di regime va per noi posto e collocato. A questa sfera invece lo stesso Costamagna si avvicina, nel parlare di regime, e per noi in senso più proprio ed esatto, quando in altra parte del suo recente Trattato di diritto pubblico, discorrendo della natura e della funzione del Partito Nazionale Fascista (1) aderendo alla distinzione dei partiti fatta da un altro costituzionalista, il Bonaudi, in *partiti di governo* ed in *partiti di regime*, viene allo stesso concetto di regime di cui noi ci occupiamo. Per il Bonaudi (2) infatti, come abbiamo visto in un precedente capitolo, a differenza dei partiti di governo, che operano e militano nella costituzione giuridica e politica esistente, i partiti di regime sono quelli invece che prescindono da questa ultima e mirano anzi, in vista della trasformazione totale e radicale dello Stato, ad abbatterla. Dove è chiaro che si entra nel complesso dei problemi e dei rapporti, di dinamica non di statica dello Stato, da noi indicato.

Sopra un terreno prevalentemente storico si pone il Curcio (3) che esamina il concetto di regime nella storia e nella evoluzione delle dottrine politiche, particolarmente nel mondo medievale, in cui il concetto di regime è predominante presso i trattatisti, teologi giuristi e politici, e nel periodo moderno, specialmente dopo la Rivoluzione francese ed i suoi scrittori, come il Tocqueville ed il Taine in modo singolare, più in generale presso gli storici e i politici che presso i giuristi. L'A., dopo avere fissato che regime, preso nella sua più lata accezione, è « ordine morale, modo di vita, modo di indirizzare, di comprendere, di realizzare la vita; e non già più entro

---

(1) *Diritto Pubblico Fascista*, cit., pag. 285.

(2) E. Bonaudi, *Il Governo rappresentativo ed i gabinetti di coalizione* in *Studi in onore di F. Cammeo*, Padova, Cedam, 1933, vol. I, pag. 131.

(3) C. Curcio, *Che cosa è il Regime?* in rivista *Lo Stato*, fasc. maggio-giugno 1930 pp. 327-332. Fra i nostri scrittori, il Curcio si è particolarmente occupato del problema della rivoluzione, e quindi del regime, dal lato filosofico storico e politico. V. di lui spec. *L'ostetrica del diritto*, in *Rivista Int. di Filosofia del Diritto*, Roma 1930.

alcuni limiti, sottoposto alla legge, ma creatore esso stesso di leggi » ha la giusta intuizione che di regime non si può parlare senza riferimento alla rivoluzione, che i due concetti in fondo si identificano; ma non giunge alla determinazione del momento distintivo del regime dalla rivoluzione, nel cui ambito esso rimane invece indifferenziato.

Fra i giovani pubblicisti, per quanto ponendosi da un punto di vista diverso dal nostro, il Chiarelli dà una definizione concettuale del regime ed al Chiarelli in sostanza, salvo ulteriori precisazioni di carattere giuridico, aderisce lo Zangara.

Anche il Chiarelli esamina in un suo scritto al riguardo (1) il concetto di regime nella storia delle dottrine, specie in quelle politiche medievali, e in quelle politiche e particolarmente giuridiche moderne, segnatamente tedesche, e stabilisce, sulla base della indagine degli scrittori medievali, per i quali, com'è noto, nei diversi loro trattati *de regimine*, da S. Tommaso ad Egidio Colonna a Bartolo, le *formae regiminis* od i regimi o hanno un senso generico politico-sociale o possono essere intesi come le « forme di governo » della nostra attuale scienza tecnica di diritto pubblico, che vi è un significato generale del concetto di regime che significa ordinamento della società secondo un dato fine, ed un significato tecnico-giuridico, per cui esso s'identifica con l'ordinamento giuridico. In altri termini, per questo scrittore, secondo la dottrina medievale politica e giuridica italiana, vi sarebbero due significati del concetto di regime, uno *morfologico*, ossia giuridico, preciso ed esplicito nel giurista Baldo; l'altro *teleologico*, ossia politico, caratteristico in Bartolo. Questa divisione e questa opposizione fra il concetto giuridico e quello politico di regime, si tramandano e si mantengono quasi inalterate, fino ad oggi, con varietà di presentazioni e di sfumature, nella scienza dello Stato e del Diritto Pubblico. Ma l'A. è contro questa divisione, e la meta della sua indagine e il risultato di essa sono la ricostituzione dell'unità e dell'indivisibilità, con la reiezione netta della concezione formalistica del diritto che considera questo come pura forma esterna della vita sociale, del concetto politico-giuridico di regime. L'A. non distacca, ma *collega* l'ordinamento giuridico dello Stato ed il regime, perchè

---

(1) G. Chiarelli, *Il concetto di « regime » nel Diritto pubblico*, in *Archivio Giuridico*, Modena, 1932, Vol. CVIII, fasc. 2.

non vede distacco ma intimo nesso fra politica e diritto nello Stato. Anche se il regime è un concetto politico, ha un intrinseco contenuto giuridico, perchè sono le istituzioni giuridiche che caratterizzano un regime, e traducono *in atto* le aspirazioni e gli ideali di un popolo. Per modo che, dato il nesso fra politica e diritto; criticata da parte dell'A. la identificazione fatta dal Chimienti del regime con la funzione di governo dello Stato; si spiega la definizione che del regime in questi termini egli ci dà: «il regime è l'insieme degli istituti giuridici coordinati allo scopo dell'attuazione di una determinata concezione politica dello Stato e della Società».

Per lo Zangara (1) il regime è un concetto essenzialmente giuridico e può definirsi «come il sistema giuridico che considera la struttura e l'attività funzionale di un ordinamento giuridico statale, che si attua secondo una regola e i principi giuridici del sistema stesso».

3. — *Il concetto di regime in rapporto a quello di rivoluzione.*

Come si è osservato innanzi, le opinioni dei diversi autori non sono concordanti, e diversi sono i modi di intendere lo stesso concetto di cui si occupano, il regime, perchè diversi sono i punti di vista da cui si pongono. Se si vuole, invece, pervenire ad una interpretazione unica del concetto in esame, bisogna mettersi su altra via, e questa in modo chiaro ed indiscutibile, senza possibilità di interpretazioni divergenti, di complicazioni, di sottigliezze e di deviazioni, è quella indicata e precisata, in un testo legislativo del Costituente fascista, e sul quale io come ho premesso, mi sono posto fin dal 1929 nel mio libro citato.

Apriamo senz'altro la relazione del Capo del Governo al primo disegno di legge sul Gran Consiglio del 1928, e vi leggiamo che dalla Rivoluzione dell'ottobre 1922 «è uscito un *nuovo* assetto della società, un tipo *nuovo* di Stato, *quello che comunemente si suol chiamare un regime*».

L'idea è qui chiarissima e determinatissima, e le parole anche. Siamo, ed è bene anzi che troviamo e ricaviamo gli ele-

(1) V. Zangara, *Il Partito e lo Stato*, Catania, 1935, cap. I, p. 31 e ss.

menti dottrinali e teoretici in un testo legislativo di grande rilievo e di portata storica, in sede storico-giuridica, non puramente giuridica e dommatica. Niente regime senza rivoluzione dalla quale solo il regime si origina e prende senso, colore e valore.

Qui, anzi, si presentano due decisive osservazioni generali, che ci danno, credo, il filo conduttore nella ricerca. Per capire il regime, dobbiamo fermare, isolare, il suo concetto, differenziandolo da tutti gli altri suoi significati che storicamente si sono dati e si danno, lasciando in pace il concetto di regime di S. Tommaso e della trattatistica medievale, e il concetto più moderno di regime, come libera amministrazione della scienza giuridica tedesca recentissima. Non che noi vogliamo negare l'esistenza ed il valore dei diversi significati che si sono dati e si danno del regime, e negare la storia delle dottrine politiche; ma ciò che a noi preme in questa sede è la determinazione del concetto in senso rivoluzionario, e negare recisamente che, per venire a capo del concetto di regime in senso rivoluzionario, possano servire gli altri significati comunque presentati e tanto meno che esso possa in quanto tale rientrare e ridursi in uno di essi. Ciò sia ben chiaro.

Le osservazioni cui ci riferiamo sono due. La prima è di carattere letterale. È il solito equivoco, nella storia del pensiero e dei concetti scientifici, delle parole, mai sempre, come da tutti ammesso, causa di errori e di confusioni. Se c'è oggi, nella vita politica, una parola che ricorre tutti i giorni e tutte le ore in tutti i nostri discorsi, riferendoci ora al Regime fascista, ora al regime bolscevico, ora al regime nazionalsocialista, ed in contrapposizione al regime borghese, demoliberale, parlamentare, e simili, è la parola regime. Ma tutti abbiamo, più o meno chiaramente e distintamente, coscienza, e maggiormente questo intuito e questa coscienza devono essere presenti nella scienza, che altro è il regime preso in senso rivoluzionario, altro è il regime preso per esempio ad indicare genericamente ed indifferenziatamente la forma di governo dello Stato, ossia, come anche si dice, il suo reggimento.

Nella sua generalità la parola regime abbraccia tutto. Già non è esatto credere e sostenere che il regime si riferisca solo all'assetto politico della società, e non anche a quello economico, sociale, civile e morale in genere. Come si parla, per esempio, di un regime politico assoluto o costituzionale, ed è per me fuori

dubbio che in senso politico generale regime equivale forma di governo, come dalle comuni espressioni regime parlamentare, regime costituzionale, ed oggi anche, in sede di sistematica delle forme di governo, di Regime fascista, come di regime sovietico, ecc.; così si parla di un regime economico-sociale, feudale borghese, capitalistico, socialista, per non dire anche corporativo ecc.. Ma non dobbiamo nè meno fermarci a queste determinate ancora e particolari significazioni politiche e sociali della parola regime, dappoichè, in modo più generale, si parla anche di regime industriale, di regime agricolo, di regime della proprietà, di regime delle acque, di regime alimentare, ecc., come modo di essere e regola di qualunque ente ed obbietto. Per modo che, la prima operazione logica a farsi è quella della discriminazione e dell'isolamento del significato del concetto preso di mira. Ora, lasciando stare gli altri regimi usciti dalle diverse rivoluzioni europee, e limitandoci al Regime uscito dalla Rivoluzione fascista italiana, è appena il caso di dire che quando noi pronunciamo la frase Regime fascista od anche, più abbreviatamente, Regime senz'altro, e diciamo, in aggiunta, *il* Regime ha i suoi diritti, i suoi doveri, le sue leggi; ha la sua missione storica ecc., intendiamo il regime in un modo che nulla ha a che fare con le espressioni generiche ed incolori di modo di essere, ed anche con le espressioni di regime politico e sociale del passato. Certo, anche il regime parlamentare, oggi superato rispetto a quello fascista, fu ieri, rispetto al regime assoluto, un regime rivoluzionario; ma presa la parola regime assolutamente, essa starebbe indifferenziatamente a significare, tanto il vecchio quanto il nuovo regime, appunto per l'aggiunta degli aggettivi qualificativi nuovo e vecchio. Riflettendo invece che nei nostri giudizi immediati, così come oggi li formula prima della scienza, la vita, e prima che il linguaggio tecnico della prima, il linguaggio intuitivo della seconda, quando adoperiamo anche in senso ellittico la parola «il Regime», intendiamo riferirci al Regime fascista, potendosi le due espressioni scambiare tra di loro, è evidente che la parola Regime è qui usata in un senso assoluto ed autonomo, non confondibile e riducibile agli altri significati, e propriamente in senso rivoluzionario. Potremmo anche essere di accordo sulla necessità, per chiarire e differenziare e non confondere le idee, di togliere la parola regime e di adoperare, senza qui indicarla, un'altra parola; ma non è colpa nostra se la parola regime è una

produzione ed una espressione immediata, nei giudizi sopraindicati e nelle formulazioni soprariportate, della intuizione e della coscienza popolare. È appunto rifacendosi a questa immediata espressione e produzione della coscienza del popolo, che il legislatore fascista ha definito il Regime come il prodotto istituzionale ed il risultato immediato della Rivoluzione.

E va ancora avvertito che poichè la rivoluzione, quella che sia veramente tale e degna del nome, non è nè soltanto politica nè soltanto sociale, ma l'una e l'altra insieme, e l'una perchè l'altra, così il regime, in senso, rivoluzionario, non è non può essere logicamente nè solo regime sociale, nè solo regime politico, ma l'uno e l'altro unitariamente ed indivisibilmente.

Vi è dunque, dopo queste considerazioni, un senso generico della parola regime, che nella nostra indagine ci è estraneo ed irrilevante, senza che, si ripete, noi neghiamo i vari e distinti significati che, preso nella sua generalità, il concetto comporta e di cui anche, rifacendoci agli autori citati, si è fatto cenno; e vi è, invece, un senso tecnico, del concetto di regime, per cui, nella sede propria della Dottrina dello Stato, e propriamente in quella parte di essa che tratta non della Statica, ma della Dinamica o della Fenomenologia dello Stato, esso è e costituisce un concetto «storico-giuridico» e per cui regime vale non altro che, nella totalità dei suoi elementi e rapporti, Stato: non lo Stato preso nella sua astrattezza, nè lo Stato preso nel momento della sua chiusura, saldezza e perfezione giuridica, non, cioè, lo Stato formato, ma lo Stato, in quanto prodotto vivo ed immediato della rivoluzione ancora in corso, nuovo o, se più piace, in formazione. Regime, dunque, in questo senso, non è che lo Stato, lo Stato in formazione, giusta appunto la definizione data dal nostro legislatore.

Del resto, non è nè meno nuovo anche a non volere cambiare ed a mantenere anzi in uso, non solo nell'uso popolare, ma anche in quello scientifico, la parola, che le parole, nei vari e succedentisi ambienti storici e culturali, cambino il loro significato. C'è un'evoluzione ed una metamorfosi delle parole e del loro significato. Così per es. è ben nota la netta differenza che passa tra il significato della odierna Corporazione nel regime fascista, significato quanto mai tecnico specifico e differenziato, e la Corporazione in tutti i tempi e particolarmente nel Medio Evo, ed a nessuno viene in mente e può venire in mente di

attribuire alla Corporazione nel diritto corporativo fascista italiano di oggi il significato di ieri di associazione professionale, di lega o di organizzazione. In senso generale corporazione abbraccia tanto l'associazione di ieri quanto quella di oggi, ossia il Sindacato, senza dire della corporazione come specie e forma della persona giuridica privata e pubblica nel diritto civile e nel diritto pubblico, antichi e moderni. Ma in senso tecnico, la Corporazione, in sede di diritto corporativo e di diritto costituzionale fascista, non vuol dire nè associazione professionale nè persona giuridica, ma, com'è ben noto, tutta un'altra cosa. Così del regime. In senso generale, ossia letterale, regime è tanto indifferentemente *l'ancien régime* come il regime nuovo o rivoluzionario; ma in senso tecnico della Dottrina dello Stato regime, adoperato senza aggettivi, in senso assoluto e puntuale, o, come meglio si usa, con la lettera maiuscola, ad indicarne il suo carattere di sostanza, di persona e di soggetto spirituale morale e giuridico, vuol dire *non altro* che, in modo *esclusivo*, senza possibilità di confusioni e di equivoci, ordine nuovo di cose prodotto da una rivoluzione e per questa dal partito rivoluzionario. E così inteso esso, «per la contraddizion che nol consente», se si limita solo ed esclusivamente al regime rivoluzionario nuovo, non può abbracciare nello stesso tempo anche il regime passato ed antico.

Ma questa osservazione si completa con la seconda, di carattere più intrinseco, che stiamo per fare, e che serve a perfezionare ed integrare il concetto di regime da noi posto.

Secondo quello che si è visto riportando il pensiero dei vari autori sull'argomento, anche con riferimento alla evoluzione del concetto nella storia delle dottrine politiche, a due sostanzialmente si riducono i significati del concetto di regime, i quali non coincidono nè meno, o non coincidono sempre, con i due significati, sopraindicati, quello giuridico o morfologico, quello politico o teleologico. I significati invece sono questi due: o il regime è inteso in senso *funzionale*, come fine, programma, concezione ideale dello Stato, e più specificamente di attività o funzione di governo; o in senso *istituzionale*; o come realtà obbiettiva, o come esistenza soggettiva. In altri termini due sono i significati, in senso sostanziale, del concetto di regime: quello *obbiettivo*; quello *subbiettivo*: funzionale il primo, istituzionale e personale il secondo.

Ciò posto, è mai possibile quando noi pensiamo e diciamo che il regime nasce, sorge, cresce, o può crollare, cadere e morire; si difende, fa la guerra e la pace; fa la sua politica internazionale; ha i suoi organi, le sue gerarchie e le sue funzioni; ha i suoi diritti, i suoi oneri, le sue leggi le così dette appunto leggi costituzionali del regime (quando nel 1925 e 1926 si chiesero e si ebbero le leggi costituzionali rivoluzionarie, esse si chiamarono appunto, e si qualificarono, e così ancora si continua a chiamarle, « leggi costituzionali del Regime », non dello Stato), i suoi doveri ecc.; quando si parla di « continuità » del regime, come si dice a proposito del Gran Consiglio considerato come l'organo appunto della continuità del regime; dove è chiaro ed evidente in modo suggestivo e plastico che noi personifichiamo, sostanzializzandolo e soggettivandolo, il regime, attribuendogli tutti i caratteri del soggetto e della persona; è mai dunque possibile che il regime possa essere lo scopo, la concezione, il programma, l'attività dello Stato ecc.? Io comprendo che il regime, in quanto persona od esistenza soggettiva, e cioè come *istituzione*, possa avere diritti e doveri, fare la guerra e la pace ecc.; ma, pena cadere nel ridicolo, non posso pensare che possano fare la guerra e la pace, elevare tribunali ed emettere condanne anche capitali, il fine, lo scopo, la concezione, la funzione dello Stato!

Segue da ciò vieppiù dimostrato che, in senso rivoluzionario il regime, essendo non altro che una istituzione, un soggetto, una persona, non è, come si è detto, che lo Stato nella totalità dei suoi elementi e rapporti, lo Stato in gestazione, in miniatura, lo Stato nuovo, non questo o quell'elemento oggettivo dello Stato, e sia pure l'elemento più elevato della realtà statale, il programma, lo scopo, l'ideale.

Il regime non è una « parte » dello Stato, ma « tutto » lo Stato; tanto vero che si adoperano anche come veri e propri sinonimi le espressioni « Stato fascista » e « Regime fascista » e l'una per l'altra. Esso è lo Stato nell'*atto* del suo prodursi, e la realizzazione istituzionale, dal momento della « instaurazione rivoluzionaria » in poi, del contenuto obbiettivo della rivoluzione, e per questa della « dittatura ». Partendo, come dal punto *a quo*, dal concetto di rivoluzione, la successione dei momenti e delle categorie pubblicistiche è la seguente: il partito rivoluzionario; l'insurrezione; la dittatura; il regime.

Passiamo ad illustrare meglio tutto ciò.

4. — *Il movimento interno ossia la dialettica del regime.*

Le considerazioni finora fatte hanno solo un carattere critico e metodologico e servono solo a sgomberare il terreno per il cammino della nostra indagine, disimpegnata dagli avviluppamenti che il concetto rivoluzionario di regime ha avuto e può avere da parte di tutti gli altri suoi possibili usi e significati. Bisogna ora riprendere il cammino, libero e spedito, dove l'abbiamo lasciato, deducendo immediatamente dai principi già posti nei capitoli precedenti. Non si tratta che di sviluppare e spiegare posizioni già stabilite e studiare particolarmente, *il regime* differenziatone ed isolatone il suo concetto rivoluzionario, come *momento mediano fra il Partito e lo Stato,* collegandolo intrinsecamente, come al suo punto *a quo* ed al suo punto *ad quem*, al primo e al terzo; dato che sappiamo oramai che il partito, il regime, lo Stato, non sono tre cose separate, ma una sola realtà vista in tre momenti distinti, e cioè lo stesso Stato in tre posizioni ideali della dialettica del suo essere e del suo sviluppo. Tutto ciò non in astratto, ma con riferimento alla realtà storica, ed al processo storico, giacchè non siamo in sede di Dottrina generale dello Stato, ma di Teoria dello Stato fascista.

Il partito, il regime, lo Stato, corrispondono a tre momenti della idea dello Stato: il momento dell'*impulso ideale*; il momento della *realizzazione* dell'idea; il momento dell'*esaurimento* dell'idea nell'ordinamento giuridico e della sua *incorporazione* nella storia.

Non ci vogliono molte parole per spiegare il primo punto, perchè basta riferirsi al concetto stesso di partito rivoluzionario, che è appunto il portatore della nuova idea dello Stato nel suo movimento. *Il regime è la realizzazione dell'idea rivoluzionaria dello Stato portata dal Partito, ossia la realizzazione del contenuto obbiettivo della rivoluzione e la trasmissione di questo alla persona ideale e continua dello Stato.*

Il Regime è lo Stato considerato in una situazione e, per usare un'espressione adoperata una volta dal Duce(1) «in un

---

(1) Dal discorso pronunziato dal Duce il 14 novembre 1933, all'Assemblea del Consiglio Nazionale delle Corporazioni, a proposito delle tre condizioni da lui poste come necessarie per la realizzazione dello Stato fascista corporativo negli altri Paesi: 1) il Partito unico; 2) lo Stato totalitario; 3) un periodo di altissima tensione ideale.

periodo di altissima tensione ideale» e di accesa temperatura spirituale. C'è un momento, logico non cronologico, in cui tutta la sostanza e la possanza dell'idea, esaurito fino al limite il suo faticoso processo di realizzazione, si fissa e si attua in modo geometrico nell'ordinamento giuridico. Quest'ultimo è invero lo Stato pienamente formato e realizzato, chiuso, saldato, perfetto, giunto ad una fase, puramente logica e pensabile, di equilibrio e di statica assoluti. Nella realtà, dato il movimento dell'idea, gli equilibri storici che lo Stato presenta sono sempre instabili ed imperfetti, donde segue che lo «Stato giuridico» e lo Stato come puro ordinamento giuridico, in cui l'idea, perchè còmpletamente attuata, è come priva di fòrza, sono un puro ideale logico, che non si riscontra mai nella realtà. E' stato più volte osservato a questo proposito che se c'è in tutto il vocabolario una parola che esprime tutto il contrario di quello che letteralmente essa dice, è la parola «Stato». Stato vorrebbe significare ciò che è fermo ed immobile, ciò che sta, ed in effetti essa esprime, per l'organizzazione politica della società umana, solo *al limite* questo concetto, quando cioè un popolo, prima nomade, si stabilizza sopra una determinata sede ed un determinato territorio; ma praticamente lo Stato rappresenta un movimento ed un equilibrio più o meno instabile di forze, non ciò che sta, ma ciò che si muove. Ragione per cui, storicamente, *ogni Stato è sempre un regime*, in quanto esso venga dalla rivoluzione, e non può essere che regime. Il momento della risoluzione totale e senza residui del regime e delle sue forze operanti nello Stato ossia nel suo ordinamento giuridico, è un momento-limite ed ideale. Si spiega così come e perchè il Gran Consiglio del Fascismo sia organo fondamentale, prima del Partito, poi del Regime e dello Stato, in una fase caratteristica ed oltremodo significativa di «indifferenziazione» storica, il che serve a sciogliere i dubbi ed i tormenti in proposito della dommatica pura del Diritto pubblico. Giova quì rileggere con attenzione le parole della relazione del Capo del Governo al disegno di legge del Gran Consiglio, dove spiegandosi appunto il Gran Consiglio si pone e si spiega il concetto di regime e viceversa. «Il disegno di legge, vi si dice, è un nuovo decisivo passo innanzi fatto verso l'*assorbimento*, da parte dello Stato, delle grandi istituzioni sorte dalla Rivoluzione del 1922.... Tutta questa mirabile rete di istituzioni fa oggi parte dell'ordi-

namento giuridico dello Stato... Il Regime fascista, *che comprendeva fino a poco tempo or la istituzioni statali ed extra statali*, liberamente germogliate dalla pratica dell'organizzazione fascista, tende sempre di più ad *identificarsi* con lo Stato» (1). Il Costituente fascista parla di assorbimento da parte dell'ordinamento giuridico dello Stato di tutte le forze liberamente determinatesi ed organizzatesi del Regime; ma si può parlare anche di esaurimento. Ma il concetto non varia ed è lo stesso.

Più tosto, è più importante spiegare, oltre che più difficile e complesso, l'altro momento da noi indicato della incorporazione del regime, oltre che del suo esaurimento nell'ordinamento giuridico dello Stato, nella vita e nella continuità storica dello Stato o nella storia ideale senz'altro di esso.

In due modi, invero, può e deve intendersi l'assorbimento o l'esaurimento del regime nello Stato: o nel suo ordinamento giuridico o nella sua personalità ideale. Non è quì il caso di anticipare nozioni che si daranno più tardi, quando si verrà a parlare del concetto di Stato-partito, sulla doppia personalità dello Stato, quella giuridica o formale, quella ideale e sostanziale ossia storica. La persona formale è data dal complesso degli organi dello Stato e si risolve nell'ordinamento giuridico o nella così detta forma di governo; ma sotto le succedentisi nel tempo, tutte caduche e più o meno durature, forme di governo dello Stato, ossia dei suoi diversi ordinamenti giuridici, sta e permane, inesauribile ed eterna, la persona ideale e sostanziale dello Stato: *forma regiminis mutata, non mutatur ipsa civitas*. La persona ideale si svolge e cresce in sè stessa, infinito fiume che s'ingrossa dell'apporto di tutti i suoi affluenti, arricchendosi volta a volta, nella successione dei tempi, del contenuto, determinato ed esauribile e che ad una data ora si esaurisce, dei vari ordinamenti giuridici. Quando perciò noi parliamo di incorporazione del regime nella storia, momento diverso e più profondo dal lato spirituale del momento formale dell'esaurimento del regime nell'ordinamento giuridico o nella costituzione dello Stato, ci riferiamo appunto al momento in cui il regime, un dato regime, così per es. il Regime fascista, va a far parte, sciogliendosi in essa, della storia ideale eterna e della personale sostanza storica dello Stato.

---

(1) V. *Bollettino Parlamentare*, Anno, II, n. 3, dicembre 1928-VII.

Tutto ciò porta sempre più a confermare e a ribadire la considerazione e la concezione processuale o storica dello Stato, da cui bisogna sempre muovere. Lo Stato non è una cosa, un dato, un fatto, ma un farsi, un processo. Il diritto può e deve, in quanto Diritto costituzionale, fuori di ogni considerazione metagiuridica, sociologica, filosofica o politica che sia, studiare lo Stato nel suo momento statico e chiuso, ossia come puro ordinamento giuridico; ma spetta invece alla Dottrina dello Stato e alla Politica di studiarlo nel suo momento dinamico e aperto, nel suo farsi, nel suo prodursi, nel suo svolgersi, particolarmente per virtù delle trasformazioni rivoluzionarie che costituiscono il suo reale processo storico e la sua vita, nelle sue forze ideali creatrici e motrici, che sono appunto i partiti rivoluzionari.

Partendo da queste premesse, si viene alla conseguenza che *l'idea si fa partito; il partito si fa regime; il regime si fa Stato.*

Il Diritto costituzionale studia lo Stato in riposo, la Politica come parte della Dottrina dello Stato studia lo Stato in movimento; il primo ha a che fare con il concetto di forza, la seconda con il concetto di violenza. Il primo non studia e non vede che le *forme*; la seconda studia, scorge ed esamina le reali ed operanti *forze* sociali e politiche. E se la nozione di trasformazione dello Stato non entra e non può entrare nel territorio del primo, perchè invece il punto di arrivo del Diritto costituzionale per cui esso va a finire al Diritto penale è il concetto di irreformabilità, di immutabilità, di chiusura e di «difesa dello Stato», entra invece di pieno diritto e nella Politica e nella Dottrina dello Stato in generale. Togliete questa nozione, e queste ultime due scienze possono chiudere i loro battenti. L'errore del Diritto pubblico, non consiste nel considerare come un ordine chiuso rigido e materiale il *suo* Stato, quello da lui studiato; ma di considerare tale lo Stato in sè, che è sempre un rapporto di forze, un essere agitato scosso ed animato da correnti ed impulsi di forze e di vita. Sarebbe strano che mentre la Dottrina dello Stato, così come si determina con i dati e gli insegnamenti del Diritto internazionale, deve conoscere come e quanto lo Stato si trasformi nello spazio e dall'esterno per virtù delle guerre e degli effetti giuridici di queste: gli smembramenti, le annessioni e le disannessioni, e le incorporazioni o fusioni di Stati, dovesse ignorare poi le trasformazioni interne operantisi nel tempo prodotte

dalle rivoluzioni e dai movimenti dell'idea. Se la guerra è la rivoluzione esogena, la rivoluzione è la guerra endogena. È invece tenendo conto delle trasformazioni interne dello Stato e del processo delle rivoluzioni, che noi assistiamo davvero, senza necessità di rifarci camminando nella nebbia e nelle tenebre alla preistoria, alla genesi stessa immediata dello Stato. Chi studia invero la Rivoluzione fascista, la genesi e l'instaurazione dello Stato fascista, assiste vichianamente in modo immediato ed intuitivo, al *nascere* dello Stato. Nulla si può intendere dei delicati rapporti fra partito regime e Stato e della generazione dialettica dell'uno dall'altro, senza rifarsi al principio delle origini ideali umane e popolari dello Stato, dello Stato come prodotto dalle intime viscere dell'uomo e del popolo.

« Questo mondo civile egli certamente è stato fatto dagli uomini : onde se ne possono, perchè se ne debbono, ritrovare i principi dentro le modificazioni della nostra medesima mente umana ». Non faccia meraviglia se per porre e spiegare i rapporti fra partito regime Stato, ci rifacciamo ai primi principi della filosofia, al primo principio della filosofia dell'uomo e della storia di cui nella citata « degnità » del Vico!

E pertanto, data la processualità dello Stato, come moderno è il concetto di rivoluzione e di partito rivoluzionario, moderno è anche il concetto di regime.

5. — *Le istituzioni del Partito e quelle del Regime; le istituzioni del Regime e quelle dello Stato.*

Se ricorriamo ad un paragone, possiamo forse rendere « sensibile » la distinzione puramente « intelligibile » fra partito regime e Stato. Come, in natura, la materia si presenta, essendo sempre la stessa, in tre distinti stati di aggregazione che la scienza fisica studia ed esamina, lo stato aeriforme, lo stato liquido, lo stato solido; così lo Stato passa, nel suo processo di sviluppo, per tre fasi: il partito, l'impulso ideale; il regime, la rivoluzione vittoriosa e trionfante, la realizzazione della nuova idea dello Stato; lo Stato pienamente realizzato e fissato nell'ordinamento giuridico. Uno scrittore più innanzi citato, il Bonaudi, dà del regime, come abbiamo visto, un concetto eguale al nostro, quando egli, distinguendo molto esattamente e penetrantemente

i partiti in « in partiti di governo » e in «partiti di regime», scrive che questi ultimi sono quelli che mirano a determinare, per la concezione rivoluzionaria dello Stato che li caratterizza, una nuova organizzazione e costituzione dello Stato. Ma lo scrittore, anch'esso da noi più sopra citato, che a proposito della natura del Partito, più ha penetrato il concetto di Regime fascista, aderendo alle nostre conclusioni, è l'Hussar (1). L'A. non si astiene, nel suo recente libro sul Partito fascista, dal toccare, nell'esame giuridico di questo, il punto più arduo, che è quello della determinazione del concetto di Regime distinguendolo e dal Partito e dallo Stato, argomentando anch'egli dalla Legge sul Gran Consiglio e dalla natura giuridica di questo organo. Oggi, egli scrive acutamente, siamo ad un stato *intermedio* tra la *rivoluzione* che s'incarna nel Partito e il *diritto* che s'incarna nello Stato. Questo stato intermedio è il Regime. Giuridicamente il P.N.F. è una vasta associazione di Diritto pubblico, compenetrato con lo Stato, che persegue dei fini *che sono anche quelli* dello Stato, ma distinti dallo Stato. Esso ha per l'A. due ordini di attribuzioni e di poteri, che servono nettamente ad individuare, differenziandoli l'uno dall'altro, il concetto di partito da quello di regime: quelli che concernono esclusivamente gli *iscritti* e quelli che si estendono alla *totalità dei cittadini*. Situazione analoga, egli avverte, a quella del Sindacato nel campo economico, che estende la sua attività dai soci iscritti agli appartenenti alla categoria non iscritti ad esso. Di qui la differenza tra le due sfere di attività: quella del Partito e quella del Regime. Le attribuzioni del Partito rispetto ai suoi membri concernono l'organizzazione, la disciplina e la tutela giuridica e morale della massa degli iscritti. Le attribuzioni del Regime invece rispetto alla totalità dei cittadini, si riferiscono alle Opere di educazione fisica e spirituale, di istruzione e di assistenza morale e sociale, che nel loro complesso danno luogo al Regime, il quale, come è evidente, procede dal Partito, ma è di più e si estende oltre i confini di questo.

Ma se crediamo così di avere spiegato e chiarito i tre momenti dello Stato o meglio dell'idea di esso, ed il momento del regime come momento mediano tra l'impulso ideale e la defi-

---

(1) V. Hussar, *Op. cit.*, Parte III: *Aspect juridique: le Parti dans l'Etat*, pag. 73 e ss.

nizione giuridica dello Stato, nessuno dei gravi delicati e complessi problemi particolari relativi al regime, che si pongono e nascono ogni giorno e che passano dalla vita alla scienza, è ancora spiegato e definito. Non è questa la sede e non è nostro compito scendere ad analisi di rapporti di diritto positivo, dovendoci invece limitare a trattare il Regime dal punto di vista della Dottrina dello Stato. Ma sopra qualche punto più essenziale dobbiamo pure qui soffermarci, anche per illustrare meglio e confermare i risultati delle indagini e delle analisi precedenti.

Se si è sottolineato il carattere dell'unità dei tre momenti non bisogna però perdere di vista le loro differenze. Il Gran Consiglio, per es., è stato prima, storicamente, un puro organo del Partito; si è posto, legislativamente poi, in un secondo momento, come organo del Regime *e* dello Stato. Sono la stessa cosa gli organi le forze e le istituzioni del Partito e quelli del Regime? Sono la stessa cosa e si identificano le istituzioni e le forze del Regime e quelle dello Stato? Quando caratteristicamente si è posto in essere, per quanto non considerato nè meno dall'ordinamento giuridico costituzionale del nostro Stato, la così detta Assemblea quinquennale del Regime, di quali forze essa si compone ed è costituita?

La risposta al primo punto, la differenza cioè delle forze del Partito e di quelle del Regime, è facile. Il Regime non è il Partito, sibbene il *prodotto istituzionale ed organico dell'attività del Partito.* E qui il prodotto trascende, si distacca e supera il producente. Ed è evidente allora che il Regime fascista numera e comprende forze ed organismi che, pur dal Partito enucleati, il Partito non comprende, nè la organizzazione istituzionale del Regime coincide e si risolve in quella del Partito. Il Partito e il Regime sono due circoli concentrici, ma appunto perciò il raggio del secondo è più ampio di quello del primo. Anche qui per dare un carattere sensibile al rapporto, vogliamo ricorrere ad un paragone, di carattere questa volta biologico. La cellula, anch'essa, la cellula, non è un'unità, un ente semplice, ma un complesso vitale, di cui il punto essenziale è il nucleo. Così il Partito è nel Regime, e per il Regime, considerato come un complesso ambiente vitale, il nucleo primordiale ed essenziale. Volta a volta, ed in modo plastico e tangibile, gli stessi Bollettini e Fogli d'Ordini del Partito distinguono anche statistica-

mente le forze strettamente del Partito da quelle del Regime. Giustamente lo scrittore francese sopra indicato, il Hussard, la cui esatta distinzione, è qui da richiamare, riferisce il Partito e la sua attività in modo limitativo ai soli soci iscritti in esso, e riferisce invece il Regime e la sua attività in modo estensivo anche ai non iscritti.

Le varie associazioni politiche, professionali, assistenziali, educative, culturali, sorte e germogliate dal tronco del Partito, costituiscono nel loro insieme, unitamente a quelle del Partito, le forze del Regime; sottraendo da questa somma le ultime indicate, ne residuano invece le forze isolate del Partito. Quante volte non sentiamo dire da chi non fa parte della organizzazione istituzionale del Partito, al fine di dimostrare però e di provare la sua adesione e la sua fedeltà non solo, ma la sua appartenenza organica al Regime, che egli fa parte di questa o di quest'altra associazione dal Partito emanata diretta controllata?

Più difficile è invece rispondere all'altro interrogativo. Se per es. l'Opera Nazionale Dopolavoro, se la stessa Milizia Volontaria per la Sicurezza Nazionale sono indubbiamente forze ed istituzioni del Regime, come pure istituzioni del Regime è il Gran Consiglio, sono *anche* da considerarsi tale per es. la Camera, il Senato, la Magistratura, il Consiglio di Stato, ecc.?

Il problema è difficile. E più difficile è rispondervi. Ma per rispondere bisogna muoversi nel concreto terreno storico della Rivoluzione fascista, osservando prima di tutto, che a differenza della rivoluzione bolscevica che è stata una pura e astratta meccanica di forza, la Rivoluzione fascista è stata ed è una concreta logica della storia e dello spirito. *In abstracto* nulla ostava che il Partito rivoluzionario fascista avesse distrutto e avesse fatto *tabula rasa* di tutto ciò che stava prima nel campo delle istituzioni, e che il Regime da esso prodotto fosse costituito *esclusivamente* dalle sue forze ed istituzioni, senza ricordo nè meno dell'ordinamento preesistente dello Stato (1). Ma, come è

---

(1) V. su ciò nel mio volume *Stato Nazionale e Sindacati*, Milano, Imperia 1924, il capitolo: *Il carattere essenziale del Fascismo.* Questo carattere è il carattere istituzionale. Il Fascismo è in effetti fin dal suo primo sorgere, idealmente e storicamente, un complesso organico di istituzioni, tra le quali principalissime: le Squadre d'azione, divenute prima della Marcia su Roma, la Milizia Fascista e dopo

noto dalla storia della Rivoluzione fascista che qui si presuppone e non si deve nè meno accennare o riassumere, fin dal discorso di Udine del 20 settembre 1922 il Partito rivoluzionario fascista, considerando la Monarchia come un «punto fermo» ed intangibile, la considerava e faceva sua. Lo stesso. concetto, esteso necessariamente dalla Monarchia all'Esercito, è fermato nel Proclama del Quadrumvirato, all'atto stesso della insurrezione dell'Ottobre 1922, che è poi, in quanto instaurazione del nuovo ordinamento, la base giuridica dell'ordinamento stesso.

---

la Marcia, la M. V. S. N.; i Gruppi di competenza divenuti poi i Consigli tecnici; I Sindacati, nazionali prima, fascisti dopo, divenuti con la legge sindacale 3 aprile 1926, Sindacati riconosciuti o giuridici. Fra le istituzioni fasciste originarie, occupa inoltre un primo posto il Gran Consiglio del Fascismo. Ora, da un punto di vista logico-astratto, — ma altro è la rivoluzione come fatto logico astratto, altro la rivoluzione come fatto storico concreto, — nulla impediva, e poteva in ipotesi anche accadere, che dopo la insurrezione del 28 ottobre e la conseguente dittatura, abolite ed eliminate, nessuna esclusa, le preesistenti istituzioni, le istituzioni del Fascismo e del Partito fascista ora indicate, si fossero sostituite integralmente con i necessari ampliamenti ed organici sviluppi, alle prime, costituendo il contenuto obbiettivo esclusivo del nuovo Regime. Così per es., senza parlare dei Sindacati divenuti effettivamente istituzioni del nuovo Regime, i Gruppi di competenza ed i Consigli tecnici sarebbero potuti diventare i nuovi organi legislativi. Storicamente invece, ripeto quanto è detto nel testo, per virtù del grande intuito storico e politico del Duce, il procedimento di tutta la Rivoluzione fascista ha avuto sempre un carattere organico, secondo il principio, fissato nella parte prima, della natura ideale del Fascismo, consistente nella «conservazione rivoluzionaria». È questo anzi il carattere spirituale più spiccato e più prezioso, in confronto delle altre, della Rivoluzione fascista.

Bisogna non perdere mai di vista che la rivoluzione non è un fatto logico, ma spirituale e storico. Solo nella logica astratta può concepirsi ed aversi la rivoluzione *assoluta* che distrugge ed esclude *in toto* ed in blocco il passato e tutte le sue istituzioni. Ma nella storia e nella realtà la rivoluzione è soltanto e sempre relativa ed in essa non si hanno che rivoluzioni *relative*, che *aggiungono* al passato, non distruggendolo in tutto e per tutto, ma solo cambiandolo in questa o in quella parte o istituzione. E c'è per tanto un rivoluzionarismo astratto, ed un rivoluzionarismo storico. Per portare un solo esempio, la stessa Rivoluzione francese, pure falsamente ritenuta e presentata dai suoi apologisti come assoluta, abolì molte vecchie istituzioni, senza alcun dubbio, e molte nuove ne creò; ma ereditò, mantenne e sviluppò, dall'*ancien régime*, secondo il giudizio del Taine e del Tocqueville, e non si tratta di poco, l'ordinamento amministrativo centrale della Francia dei Luigi e dell'assolutismo monarchico. Su questo punto, molto delicato, ma fondamentale, dal lato storico e giuridico, v. il mio scritto *La conquista dello Stato*, particolarmente il paragrafo secondo: *La Rivoluzione del 28 ottobre 1922*, e il paragrafo quinto: *Il procedimento della conquista*, in *Gerarchia*, febbraio 1937.

La rivoluzione vittoriosa e trionfante, poteva anche *in abstracto* abbattere, creando istituzioni *toto genere* nuove, diverse dalle preesistenti, ma invece, facendole proprie, trasformandole nello spirito e nella funzione, conserva le principali istituzioni preesistenti come la Camera ed il Senato, la Magistratura ed il Consiglio di Stato, per dire solo delle istituzioni costituzionali più rilevanti. Si ricordino le parole, a proposito della conservazione della Camera dei Deputati, pronunziate dal Capo all'atto della sua presentazione alla stessa Camera il 16 novembre 1922, nel suo famoso discorso, chiamato il « Discorso del bivacco ».

Ciò premesso, e indicata, come sappiamo dalla prima parte di questo Corso di lezioni, la natura essenzialmente « storica » della Rivoluzione fascista, non cerebrale astratta e meccanica, il Regime fascista costituitosi con il Partito rivoluzionario vittorioso e trionfante per virtù della dittatura da esso istituita, comprende solo le forze e le istituzioni nuove da esso portate, od anche, e nello stesso tempo, le istituzioni e le forze preesistenti in quanto però rinnovate, assimilate e fatte sue ?

Dalle parole della relazione governativa soprariportate del disegno di legge sul Gran Consiglio, potrebbe risultare anche che istituzioni del Regime, destinate alla fine del processo ad essere totalmente sciolte ed esaurite nell'ordinamento giuridico puro dello Stato, devono intendersi le forze create *ex novo* dalla Rivoluzione, *e* quelle già divenute, mercè le leggi dello Stato, istituzioni statali e legali, *e* quelle liberamente germogliate, secondo le precise parole della relazione, dalla pratica dell'organizzazione fascista, non ancora toccate dal crisma legislativo dello Stato e non ancora quindi divenute forze statali e legali. Resterebbero così fuori dall'ambito del concetto di Regime tutte le istituzioni statali preesistenti, non immediatamente e direttamente portate e messe in essere dal Partito rivoluzionario, per quanto, con la Rivoluzione, trasformate e rinnovate. Ma a noi pare che, con una più esatta interpretazione logica non solo ma anche grammaticale delle parole della citata relazione governativa al disegno di legge 1928 sul Gran Consiglio soprariportate, nel concetto di regime, e di Regime fascista, devono comprendersi non solo le forze e le istituzioni « intrinseche » e connaturali del Partito e quelle immediatamente da esso « generate », ma anche le istituzioni preesistenti, dalla Rivoluzione rispettate assimilate e trasformate, entranti perciò con pieno di-

ritto a far parte del concetto del Regime, come prodotto dell'attività in generale produttiva e costruttiva del Partito rivoluzionario.

Per modo che, e questo punto può illuminare molti tra i più discussi problemi del Diritto pubblico attuale, il Regime, il Regime fascista, va inteso non solo come la somma delle forze e delle istituzioni del Partito più le forze dal suo seno generate ed organizzate, ma anche come la somma ed anzi la sintesi delle forze nuove e delle preesistenti rinnovate e trasformate. Oltre, cioè, le istituzioni *fasciste*, abbiamo quelle che si è convenuto chiamare e che si chiamano espressivamente istituzioni *fascistizzate*. In effetti, e questo che porto è un argomento confermativo della mia interpretazione e della tesi che qui si sostiene, ogni volta, nel 1929 anno VII e nel 1934 anno XII, che si è convocata l'*Assemblea quinquennale del Regime*, questa è risultata sempre costituita dalla presenza contemporanea e simultanea non pure dei rappresentanti ed esponenti delle nuove istituzioni della Rivoluzione e del Partito rivoluzionario, ma anche dai più alti rappresentanti e capi e funzionari delle istituzioni preesistenti alla insurrezione del 28 ottobre, assimilate e fatte proprie dal Partito rivoluzionario fascista, come la Magistratura, il Consiglio di Stato, la Corte dei Conti, oltreche il Senato e la Camera.

Infine, se, come si è detto, ogni Stato storicamente non è, venendo dalla rivoluzione, che un *regime*, tutte le istituzioni del regime *eo ipso* sono istituzioni dello Stato e viceversa. Nè deve far meraviglia, per quello che si dirà, della nuova organizzazione giuridica dello Stato e del nuovo concetto dei suoi organi, trattando nel capitolo successivo dello « Stato-Partito », che le istituzioni del Regime, oltre il Partito, siano da considerare istituzioni dello Stato, nell'ordinamento giuridico di quest'ultimo andando ad esaurirsi.

Ma qui finiscono i problemi della Dottrina dello Stato, e si aprono quelli del Diritto pubblico posivo che non rientrano nella nostra trattazione.

Creato, dal Partito rivoluzionario, lo Stato, veniamo allo Stato basato sul Partito e che si costruisce *con* il Partito, e cioè, e per concludere la nostra indagine sulla Teoria generale del Partito, passiamo dal Partito-Stato allo Stato-partito.

Capitolo Quinto

IL CONCETTO DI STATO-PARTITO

1. — *Lo Stato-partito.*

Più che occuparci del Partito come istituto, ci occupiamo quì di esso come concetto fondamentale della moderna Scienza di diritto pubblico, più esattamente del «concetto» di Stato-partito.

Se diamo un rapidissimo sguardo allo Stato-partito nello spazio, vediamo subito che lo Stato-partito è dominante in Italia ed in Russia, in Germania ed in Cina. Possiamo dire anche, fino ad un certo punto, in Inghilterra, per quanto — non sarebbe breve qui il dimostrarlo — in Inghilterra, dopo la grande crisi della sterlina del 1931, con la coalizione conservatrice nazionale capeggiata dal laburista Mac Donald, la situazione costituzionale diventò oltre ogni dire anomala e bizzarra. Ivi abbiamo un partito e una coalizione «dominanti», anche se non abbiamo il vero e proprio partito «unico» totalitario, di cui intendo discorrere.

Se diamo uno sguardo nel tempo, c'incontriamo subito nel tipico e caratteristico Stato-partito di Venezia, su cui sono da vedere i forti studi recenti del Maranini (1).

Il concetto di Stato-partito, e nel tempo e nello spazio, e nella Storia delle costituzioni e nel Diritto pubblico comparato, è un concetto che s'impone scientificamente, oltre che politicamente, a tutta la nostra attenzione ed indagine.

---

(1) V. Giuseppe Maranini, *La costituzione di Venezia*, voll. 2, Firenze La Nuova Italia, 1927-31 e *Uno Stato-Partito nel Medioevo italiano*, nel volume, *Dottrina e politica fascista*, di parecchi autori, Perugia-Venezia, 1930.

2. — *Lo Stato dei partiti, delle leghe, dei sindacati (Partitismo, Leghismo, Sindacalismo).*

Fissiamo innanzi tutto un punto. La vita politica contemporanea ci presenta nettamente due grossi fallimenti: il fallimento dello Stato dei partiti; il fallimento dello Stato dei sindacati. Le estreme conseguenze, nel regime del suffragio allargato ed universale, del sistema demoliberale dei partiti concorrenti ed eguali, furono, come è ben noto, il proporzionalismo, il coalizionismo o meglio l'ibridismo, trasportati dal paese nei parlamenti e nello stesso meccanismo vitale costituzionale dello Stato: il governo, e, come conseguenza finale, il nichilismo.

Eguale fallimento nel campo del Sindacalismo. Questo ebbe come principale sua mèta l'abolizione e la elisione del Partito socialista — oltre che di tutti gli altri partiti — come patrono e tutore della classe operaia. Sindacalismo ed antipartitismo erano la stessa cosa. Ed invece, in Russia il partito comunista è tutto, ed i Sindacati non sono che ombre; ed in Italia il Partito fascista è anch'esso al centro degli stessi Sindacati.

Ciò che dico in grande stile del Sindacalismo, lo dico ugualmente a proposito di quel sistema ridotto e derivato o comunque affine al Sindacalismo che fu il Leghismo. Fu lo Ostrogorski, uno dei più grandi scrittori politici moderni, il continuatore del Tocqueville, nella sua grande opera dell'inizio di questo secolo: « L'organisation des partis politiques et la Democratie », che sostenne la necessità, per arginare la crisi della democrazia, di sostituire il sistema pesante e massiccio dei partiti permanenti saldamente costituiti, col sistema agile e sciolto delle leghe provvisorie e contingenti, adunatrici, volta a volta, di più uomini per la soluzione di determinati e concreti problemi. Leghismo voleva dire, in altri termini, problemismo. Qualche tentativo e ripercussione dell'idea avemmo anche noi in Italia nella cultura e nella vita politica prima della guerra mondiale tra il 1910 ed il '14 ed anche in parte nell'immediato dopoguerra. Ma proprio da quel movimento, che ebbe del resto poca fortuna, non c'era da aspettarsi l'unità, l'efficienza e la potenza della nostra Patria. Fallimento dunque anche e totale del Leghismo.

3. — *Il partito rivoluzionario. Il partito-Stato. « La formula politica ».*

Le concezioni e le nozioni scientifiche di diritto pubblico non scendono dal mondo della luna, ma sono ripercussioni e traduzioni logiche delle situazioni di fatto. Tale vita, tale scienza. Tali gli istituti, tali i concetti pubblicistici. Detesto, perchè vacua ed inutile, una Scienza di diritto pubblico, anche se eccelsa sublime e celeste, campata in aria e non appoggiata sui fatti. Oggi, la Scienza di diritto pubblico è imperniata sul concetto di Partito, ed il Partito, più che lo Stato, è già il salutare tormento e l'aculeo dei giuristi, perchè l'istituto «fondamentale» oggi dello Stato e della Politica è il Partito. Chi scorre la letteratura di Politica e di Diritto pubblico, se ne accorge immediatamente.

Non lo Stato dei partiti, cioè lo Stato rosicchiato dal di dentro, secondo un'immagine adoperata una volta dal Duce, come il formaggio dai topi, dai partiti; ma il Partito-Stato è oggi la realtà emergente ed essenziale. Ma, a sua volta, il Partito-Stato non è un *prius*, ma esso è una conseguenza dialettica di una nozione anteriore ed originaria: il Partito rivoluzionario. L'errore fondamentale che superficialmente si commette quando si parla per esempio del Partito Nazionale Fascista, è di non differenziare e individuare, come tipo logico e politico autonomo ed irriducibile, il partito rivoluzionario, vera entità a sè di diritto pubblico, e di confondere, mettendoli tutti sullo stesso piano giuridico, il partito rivoluzionario con tutti gli altri partiti. Bisogna qui riportarci a quanto ho detto a proposito della «dittatura rivoluzionaria».

La rivoluzione è un'idea, un credo politico. Il partito rivoluzionario è il titolare, il portatore di questa idea, di questo credo. E se non vogliamo usare questa parola, che ha sapore ecclesiastico (per quanto le credenze politiche e quelle religiose appartengano alla stessa famiglia, e già altra volta ho scritto (1) che il Partito Nazionale Fascista è un'associazione spirituale,

(1) V. il mio *Sentimento dello Stato*, parte 2, cap. VII.

una «ecclesia» ed ho parlato a proposito del Partito come base dello Stato Fascista di *ecclesiasticità* dello Stato) invece della frase «credo politico», adoperiamo l'altra più tecnica e famigliare ai cultori di Diritto costituzionale, «formula politica». Non le leggi, e nemmeno quelle così dette costituzionali; non la costituzione, ossia le leggi prese in blocco; ma il programma delle leggi, se si vuole: le Dichiarazioni solenni, ossia la formula politica, che è l'anima del Partito rivoluzionario, è il *prius*. E non il potere legislativo, ma il potere politico appunto è il potere sovrano, primordiale, iniziale, il vero punto *a quo* dello Stato e dello stesso ordinamento giuridico dello Stato.

4. — *Modernità del concetto di rivoluzione e di partito rivoluzionario. L'unità e la continuità dello Stato; la vicenda e la successione delle forme di governo.*

Senza alcun dubbio, soltanto moderno è il concetto del partito rivoluzionario. Il presupposto spirituale e filosofico di esso è la concezione soggettivistica e processuale della realtà, della storia, della politica e del diritto. Imperando negli ordini della vita e del pensiero il dogmatismo e l'oggettivismo, per cui lo Stato non è un processo, un farsi, ma un dato, un fatto, che è sempre quello che è, un masso di pietra messo lì, non è possibile, *per la contradizion che nol consente,* la rivoluzione ed il concetto consecutivo del partito rivoluzionario. Egli è perciò che dopo la Rivoluzione francese e i *clubs* e i comitati rivoluzionari, e dopo il movimento kartista inglese, è il partito socialista, di derivazione marxistica, il tipico e caratteristico partito rivoluzionario. E' partito rivoluzionario il partito politico che non accetta, non si adatta allo Stato esistente, e nega anzi e vuole rovesciare questo, con la espropriazione del vecchio potere e la presa di possesso violenta, mercè l'*insurrezione,* del potere, per creare spiritualmente e instaurare giuridicamente lo Stato nuovo. E perciò il vero partito rivoluzionario è anche e non può non essere da un punto di vista procedurale, insurrezionale. L'insurrezione è così un grado, una forma, un mezzo, ed un momento del processo rivoluzionario.

Lo Stato, nella sua idea, e nella sua unità ideale, è assoluto eterno ed inesauribile, in quanto lo Stato è idea e spirito; ma

le forme diverse e succedentisi nel tempo dello Stato, ovverosia i diversi suoi ordinamenti giuridici, le diverse forme di governo, o in maniera più semplice i governi, sono tutti più o meno caduchi o duraturi nel tempo.

Bisogna distinguere a questo proposito, se *personalità* dello Stato vuol dire *unità* non solo, ma anche *continuità* dell'unità di esso, la persona *formale* da quella *sostanziale* o meglio ideale dello Stato (1). Senza questa distinzione, non ci si intende sui concetti fra di loro concatenati di Stato, di partito rivoluzionario, e di rivoluzione.

La persona formale dello Stato, risultante, nel tempo, dai diversi organi di cui lo Stato si compone, ed il cui insieme unitario costituisce in senso lato il *Governo*, cambia, appunto nel tempo; la persona sostanziale è invece sempre *identica* e *continua*, e da questo punto di vista, si può dire e si deve dire che lo Stato è eterno ed inesauribile. I Governi, ossia le forme temporali dello Stato, mutano e cambiano; lo Stato nella sua sostanza ideale, *lo Stato in sè*, è continuo ed eterno. I primi sono soggetti nel tempo alla legge storica del *mutamento*; il secondo alla legge dello *svolgimento* o, se più piace, della trasformazione, secondo anche il pensiero svolto al riguardo da Jellinek (2). Il mutamento è delle forme, dei poteri, del così detto ordinamento costituzionale dello Stato; non della sostanza ideale di esso; dello Stato-fenomeno, non dello Stato-noumeno (3), ossia dello Stato in *se*. Siamo, per esempio in Italia, partendo soltanto dal 1848, passati dal governo costituzionale, a quello parlamentare; siamo ora alla forma fascista di governo; ma lo Stato italiano, idealmente e storicamente, attraverso le rivoluzioni ed i cambiamenti, arricchendo anzi con questi la sua sostanza storica e spirituale, rimane e sussiste sempre. Da questo punto di vista, come ho più volte notato, il concetto di *trasformazione* dello Stato è più ampio di quello di *cambiamento* o di *rivoluzione*, e comprende questi ultimi. Non solo; ma, partendosi dalla persona ideale dello Stato, e tenendo questa presente, la rivoluzione,

---

(1) Vedi su ciò, acutamente, A. FALCHI, *La realtà dello Stato*, Pisa, 1932; e C. A. BIGGINI, *La realtà dello Stato e i suoi organi*, Sassari, 1935, e *Modificazioni costituzionali e nuova costituzione*, Sassari, 1935.

(2) JELLINEK, *La Dottrina generale dello Stato*, pag. 107, Milano, 1921.

(3) V. su ciò il mio *Stato di diritto*, Città di Castello 1921, libro II.

la stessa rivoluzione, lunge dall'essere un fenomeno *fuori* e *contro* lo Stato, è un fenomeno *dello* Stato e *nello* Stato, un episodio della eterna ed immanente fenomenologia dello Stato (1).

E per conseguenza, bisogna ancora distinguere nello Stato la volontà *astratta*, da quella *concreta;* giuridica la prima, politica la seconda, osservando che, per antitesi, alla personalità ideale o sostanziale corrisponde la pura volontà formale o astratta, e, viceversa, alla personalità formale la volontà reale o concreta, il singolo e determinato Governo vivente ed operante volta a volta nel tempo, costituito da un uomo o da un gruppo di uomini.

La volontà suprema e unitaria dello Stato, come pura volontà astratta ossia giuridica, dal lato formale è sempre la stessa; dal lato sostanziale, coincidendo essa con la volontà politica dei succedentisi governi, muta invece, con la volontà concreta di questi.

5. — *Socialismo rivoluzionario; riformismo; bolscevismo; Fascismo.*

Il vero Socialismo, quello rivoluzionario, si oppose sempre al Riformismo ed ebbe ragione di esso, in teoria prima e in pratica poi. Il partito socialista riformista in effetti, in quanto negazione del partito rivoluzionario, non era che uno dei tanti partiti borghesi e democratici di governo; partito se mai amministrativo o al più economico-sociale; non un vero e proprio partito politico; che mirava a raggiungere con la scheda e la metà più uno dei voti lo stesso potere *preesistente*, lasciandosi conquistare completamente da questo, mettendo in soffitta l'idea, non attaccando e conquistando. Non m'indugerò qui sulle ragioni profonde e sostanziali per cui l'idea marxista, già in piena crisi nei suoi stessi fondamenti essenziali, la lotta di classe, la concentrazione della ricchezza, il materialismo storico, attraverso il «Revisionismo» fu completamente disfatta al fuoco, anzi al primo segno dello scoppio della guerra mon-

(1) V. C. A. Biggini, *La realtà dello Stato e i suoi organi*, cit.; e spec. *Modificazioni costituzionali e nuova costituzione*, cit.

diale. Ma formalmente, non v'ha dubbio che, da un punto di vista astrattamente logico, fra partito socialista rivoluzionario puro, e Partito rivoluzionario Fascista non v'è differenza.

Tutti e due questi partiti, nella realtà della vita di oggi, sono tipici partiti rivoluzionari. Che l'idea sostanziale del bolscevismo, la classe, sia l'antitesi netta dell'idea sostanziale del Fascismo, la nazione, e viceversa, non conta. L'opposizione e l'odio implacabile delle due concezioni, non toglie la parità formale e giuridica delle due situazioni e dei due partiti. E' proprio i diversi partiti socialisti del mondo, ammesso che esistano e vivano ancora, ciò che è da dimostrare, se obbedienti alla logica rivoluzionaria marxistica alla quale verbalmente ma sempre falsamente si appellano, non solo non devono meravigliarsi, ma non dovrebbero nè manco oppugnare, almeno in teoria, l'idea e la prassi del Partito fascista rivoluzionario unico, totalitario, e della connessa dittatura rivoluzionaria.

La polemica ultra ventennale, nel campo marxista, prima della guerra, fra rivoluzionari e riformisti, già conclusasi con la vittoria a favore dei primi, è ben poca cosa però di fronte all'imponenza di questi due fatti: il trionfo, meno per forza propria che per il generale collasso e l'altrui debolezza, del partito bolscevico in Russia contro i socialdemocratici ed i riformisti; il trionfo, in Italia, mercè una grande e militare insurrezione armata e molto sangue, del Partito fascista. La differenza dal lato procedurale fra le due rivoluzioni, sta in questo: il bolscevismo, conquistato senza alcuno sforzo e violenza il potere, fece milioni di vittime spargendo il sangue altrui con la forza brutale del potere conquistato nelle proprie mani; il Partito fascista conquistò il potere con la violenza, con il sangue dei propri credenti e gregari *prima* della conquista del potere, senza spargere, conquistato il potere, il sangue altrui, cioè dei suoi avversari. Procedimento, quest'ultimo, insigne ed esemplare nella storia, perchè e solo perchè di natura tecnicamente *militare* e quindi nobile e cavalleresco; rimasto in tutto e per tutto fedele al concetto etico militare della violenza inculcato nelle sue celebri «Réfléxion sur la violence», da Giorgio Sorel.

6. — *L'esperienza sovietica russa. La classe. La Nazione. Lo Stato-oggetto ; il Partito-soggetto.*

Ma vediamo un po' dentro l'esperienza russa e quella italiana, e sotto le forme e le apparenze, scaviamo la sostanza delle cose. Già l'ho detto: l'antitesi assoluta è fra la «classe» e la «nazione». Il partito in Russia è *padrone* dello Stato. Ivi lo Stato è puro *oggetto*, ed è il partito il solo *soggetto*, il sovrano. Al più lo Stato è uno scenario, buono per illudere ed ingannare i giuristi ed i teorici dello Stato, e strumento più o meno idoneo per le relazioni e le esigenze tecniche insormontabili del diritto internazionale e della diplomazia.

Ma non basta. Quello che è più da notare è che in Russia la presenza e la immanenza, pur dopo circa venti anni di regime, del partito, come padrone dello Stato, è in piena e stridente contraddizione con la concezione marxista dello Stato di classe, che si crede e si vorrebbe far credere di aver realizzato. In vero, per Marx, come è ben noto, lo Stato non è che il prodotto della lotta di classe e l'organo del dominio e della sopraffazione di una classe sull'altra. Cessata, per Marx, con la vittora e la dittatura del proletariato, e lo schiacciamento e la sparizione totale di tutte le altre classi, la lotta di classe, lo Stato perde la sua ragion d'essere, finisce, scompare, e va a popolare, lo ripeteva anche l'Engels, con gli aratri a chiodo ed altri simili arnesi, i musei di archeologia. Ma se le classi sono sparite in Russia, in quanto ivi esiste solo il proletariato, perchè esiste lo Stato? E se invece esiste lo Stato o meglio se in Russia il vero Stato, non lo Stato ombra ma lo Stato realtà è il partito, non è forse vero, come in fatti è, e nessuno può negarlo, che esistono o tendono inesorabilmente, perchè la realtà non si distrugge, a riformarsi o a rispuntare la classi ? In Russia non si ha, non si è mai avuta l'assurda, in termini marxistici, dittatura *del* proletariato, sì bene la dittatura *sul* proletariato. È una vera e propria contraddizione che esista funzioni ed imperi il partito comunista in Russia ; com'è invece una logica e stringente necessità ideale e pratica che il Partito fascista sia l'organo primario ed essenziale dello Stato in Italia.

7. — *L'esperienza fascista. Contraddizione sovietica; verità fascista.*

Il Fascismo non solo non nega, ma postula e promuove in tutti i sensi le classi e la varietà delle classi, meglio, per farla finita con una parola che è falsa e non ha più corso, delle categorie e delle diverse attività produttive o funzioni economiche della società. E poichè tutte le categorie, pure attraverso i necessari attriti, devono avere sempre vivo e sempre teso il senso dell'unità sociale e morale, ossia quello che io chiamo il «sentimento dello Stato», è necessario *a priori* il Partito Nazionale Fascista che di questo sentimento è il promotore continuo, quasi lo Stato «invisibile» rispetto allo Stato «visibile», ed il vigile implacabile custode e garante. Ma se in Russia le classi sono spacciate, e non esiste che la sola ed omogenea classe lavoratrice, che cosa ci sta lì a fare, in luogo della classe lavoratrice stessa, ed a che cosa serve il partito? Fosse almeno una soprastruttura, un residuo come l'escara di una ferita dopo che la stessa si sia rimarginata. Ma non è così, perchè in Russia il partito è tutto, e lo Stato della classe lavoratrice, ossia la classe lavoratrice stessa, non è nulla. Potrebbe al più spiegarsi e giustificarsi l'esistenza del partito comunista nello Stato sovietico, per l'esercizio della funzione internazionale di propaganda, di proselitismo e di assalto ai rimanenti Stati borghesi del mondo. Ma è più che risaputo che la vera funzione del partito comunista, in quanto padrone dello Stato, è all'interno, in Russia (1).

Tutta diversa la situazione in Italia, in cui il Partito non è il padrone dello Stato, ma è un *organo*, per quanto primario ed essenziale, dello Stato, e abbiamo il vero Stato-partito. Mentre, se anche in Russia può ancora parlarsi di Stato-partito, sostanzialmente lo Stato-partito ivi non esiste, perchè in idea non ha ragione di essere ed è una *contradictio in adjecto*, e ivi non esiste di fatto che il partito.

---

(1) V. in *Politica Sociale*, 1933, il mio studio, *Stato fascista e Stato sovietico*. Questo scritto costituisce la prefazione al volume di A. Bavaj, *Il principio rappresentativo nello Stato sovietico*, Roma, A. R. E., 1933.

8. — *Il problema giuridico del P. N. F.. Dal Partito-Stato allo Stato-partito.*

Sorge qui, particolarmente per i giuristi, il problema, per dire meglio il tormento teoretico, della definizione del Partito fascista e della sua situazione di diritto pubblico nello Stato e rispetto allo Stato.

Senza dubbio, il problema, anche se non è insolubile, dato che lo Stato fascista è una realtà nuova ed originale che è impresa sbagliata fare rientrare nei vecchi stampi e nelle vecchie categorie della dommatica costituzionalistica, è oltre modo difficile. Mi limiterò a richiamare qui la mia formula: *il Partito fascista, in quanto partito* rivoluzionario, *crea lo Stato, e lo Stato, creato dal Partito, si basa a sua volta, come sul suo piedistallo, sul Partito.*

Da un punto di vista *dinamico,* politico, storico, ideale, il Partito è *prima,* e *più* dello Stato, lo Stato in marcia, lo Stato nel suo farsi, lo Stato *condendus* ; da un punto di vista *statico,* logico-giuridico, formale, dommatico, lo Stato è tutto, ed il Partito vien *dopo,* è una *parte,* è un *organo* dello Stato. Varia il rapporto, e variano le nozioni e le conseguenze. Dal Partito-Stato allo Stato-partito. Ecco tutto. Dalla storia alla dommatica; dalla politica al diritto.

Come ho notato, il punto di partenza rimane il credo politico ; la formula politica. Di qui la successione e la dialettica genetica delle categorie pubblicistiche: la Rivoluzione che è l'idea bramosa di mescersi con la realtà; il soggetto, il titolare, la persona giuridica della Rivoluzione; e cioè il Partito rivoluzionario; il nuovo Stato.

9. — *Insurrezione e dittatura come forme logiche della Rivoluzione. Lo Stato-forma e lo Stato-sostanza.*

Evidente è la dialettica e quindi la morfologia del partito rivoluzionario: *a*) l'*insurrezione,* il momento negativo o distruttivo; *b*) la *dittatura,* o per essere più esatti la dittatura rivoluzionaria, da non confondersi con le altre forme di dittatura, il momento creativo e positivo. L'insurrezione e la dittatura sono

le due forme logiche necessarie della Rivoluzione. Ed una conseguenza della dittatura è la totalitarietà. L'idea infatti è assoluta, intransigente, sovrana, insuscettiva di divisione, di transazione e di mezzadria. Nella fase della dittatura, il Partito rivoluzionario, come l'etere permea tutti i corpi ed entra da per tutto, riempie del suo credo lo Stato.

In fondo, lo Stato, come pura forma giuridica geometrica, come piace considerarlo e studiarlo a quella specie di Meccanica razionale che è la così detta Giurisprudenza pura, è vuoto. Una volta, in un suo discorso, il Duce parlò dello Stato vuoto, come di un «materasso» su cui tutti possono andare a dormire! È l'idea che riempie lo Stato, e fa sì che lo Stato sia sostanza, non pura forma. È così che il Partito fascista non svuota e depotenzia, ma riempie e fa animato lo Stato (1).

Il Gran Consiglio prima della sua così detta costituzionalizzazione, fu ed era un organo del Partito. Quando il Partito ha dato tutto se stesso e riempie di sè lo Stato, il Gran Consiglio, da organo del Partito, diventa organo costituzionale e supremo dello Stato. E bisogna riflettere sempre, che la legge più importante per capire lo Stato fascista nel suo ordinamento giuridico costituzionale, è appunto la legge sul Gran Consiglio.

10. — *Natura e scopo del P. N. F.. Istituzione ed organo dello Stato. Nuovo concetto degli organi dello Stato.*

Non starò qui a ripetere, l'analisi della natura e dello scopo del Partito Nazionale Fascista. Preso *in sè*, nella sua essenza di *istituzione*, il Partito Nazionale Fascista credo di averlo più sopra ben definito dicendolo una *istituzione politica autarchica*. Non c'è solo un'autarchia amministrativa; c'è anche un'autarchia politica. Da questo punto di vista, il Partito, anche se persegue e realizza *lo stesso fine* dello Stato, e «funzionalmente» è connesso

---

(1) Contrastando la mia tesi, il RANELLETTI nel suo citato articolo *Il Partito Nazionale Fascista nello Stato italiano* a pag. 32, scrive che «vuoto può essere un Governo nel suo programma e nella sua azione, non lo Stato». Ma, come si dimostra in tutto questo capitolo, è proprio lo Stato che, nel tempo ha bisogno di appoggiarsi sopra una forza ideale, ed oggi sul Partito.

ed indiscernibile dallo Stato, «strutturalmente» non è lo Stato, è anzi distinto dallo Stato ed ha una personalità giuridica di diritto pubblico a sè. Basta riflettere che mentre lo Stato, giuridicamente, è una corporazione *necessaria*, di cui *de jure* tutti, vogliano o non vogliano, fanno parte; il Partito fascista, anche se libero e aperto a tutti, e non una corporazione chiusa e privilegiata, ma anzi essenzialmente *popolare*, è una corporazione *volontaria*, non necessaria: vero e proprio *seminarium Reipublicae.*

Questo è il momento «statico» istituzionale del Partito, che va sempre più attenuando la sua importanza teorica e pratica, mano a mano e come più il Partito si intrinseca e si immedesima con lo Stato, divenendo ed atteggiandosi anzi, nel suo processo dialettico, come un vero e proprio *organo* dello Stato. È vero che è difficile ed anzi assurdo perchè contraddittorio concepire che nello stesso tempo lo stesso ente, il Partito, sia una *istituzione* od un soggetto, *ed* un *organo* dello Stato; ma sta quì appunto il difficile, il problema intrinseco della natura giuridica e della definizione del Partito. Togliere il problema, eliminando con la mente o l'uno o l'altro dei due aspetti o momenti *storici* non solo, su di che sono tutti di accordo, ma, quello che più conta, *logici*, contemporaneamente attivi e simultanei, compresenti e coagenti, del Partito, semplificando e riducendo all'uno o all'altro dei due aspetti la natura e la funzione del Partito, può essere comodo ed igienico perchè semplicistico, ma è arbitrario, e togliere il problema e la natura, almeno nella fase storica in cui viviamo, «problematica» del Partito è spargere il sale sul terreno o seminare il vuoto.

Ciò posto, il momento progressivamente rilevante oggi è quello «dinamico» della sua *relazione di diritto pubblico* con lo Stato. E da questo lato, il Partito non solo è diventato e tende sempre più a diventare un *organo* ed un organo *costituzionale* dello Stato, ma, secondo la conclusione sopra stabilita nella parte II di queste Lezioni, è un organo *supremo* dello Stato, insieme con la Corona e con il Capo del Governo; l'*organo supremo* dello Stato come è noto, potendo risultare anche da un complesso gerarchico di organi *semplici*, ed essere per tanto un organo *complesso.*

Nulla impedisce poi di pensare che il P. N. F., che è in sè «staticamente» ossia nel suo momento *interno* una istituzione politica *volontaria*, possa essere, preso in blocco, utilizzato e

considerato *poi* dallo Stato *anche* come *suo* organo, nel suo momento *esterno* e dinamico o di relazione. Non è detto *a priori* che l'organo dello Stato debba essere costituito e composto in un modo piuttosto che in altro e ad esclusione degli altri. Varia, è variato il concetto dello Stato, dunque varia ed è variato il concetto di organo dello Stato. Nè è possibile, nè è pensabile che, cambiato il primo, non debba variare il secondo. È questo che non si vuole capire dai vecchi costituzionalisti, i quali se ne stanno ancora al «loro» vecchio concetto dell'organo dello Stato, come se anche il loro mondo giuridico non fosse cambiato. Se cambia il concetto del tutto, necessariamente cambia il concetto delle parti che lo compongono.

Lo Stato oggi non solo si serve, per agire, delle parti immediate della sua organizzazione, prive di soggettività, legate al primo da un rapporto di *organizzazione*, ma si serve o può servirsi ben anche di altri enti o soggetti, legati ad esso da un rapporto di *cooperazione*, che sono, sotto questo aspetto, sempre organi dello Stato in senso tecnico-giuridico, ma organi *mediati*, non *immediati*. Gli organi dello Stato, nel concetto nuovo dello Stato come istituzione di istituzioni e come sintesi di subiettività giuridiche, si distinguono appunto in organi *immediati*, e *mediati*; i primi privi di una propria subiettività giuridica, i secondi che *possono* anche essere forniti di questa subiettività; senza escludere, come evidentemente avviene per l'organo supremo dello Stato fascista, secondo il concetto da noi posto, che l'organo *complesso* dello Stato, che in questo caso potrebbe anche chiamarsi «misto» o «connesso», possa risultare composto di organi semplici immediati e mediati.

Così anche oggi, in tema di organi corporativi *dello Stato* la, costruzione giuridica di questi organi è fatta con i Sindacati, che tutti sanno che sono indiscutibilmente, per natura loro, vere e proprie istituzioni e soggetti sociali e persone giuridiche.

È volere rimanere alla vita elementare e primitiva della organizzazione giuridica dello Stato, a base esclusivamente burocratico-amministrativa, escludere *a priori*, ed anche solo meravigliarsi ed impennarsi, che lo Stato possa costituire la sua sostanza e costruire la sua struttura e cioè i suoi organi, con altri enti od istituzioni, concependoli, utilizzandoli ed elevandoli, sotto questo rispetto e per conseguire questo suo fine, a suoi organi veri e propri, non solo, come da molti si dice e si ammette in senso politico

o generale, ma nel senso proprio e tecnico giuridico della parola, secondo cioè il significato di organo dello Stato nella scienza di diritto pubblico (1).

---

(1) Fra i più recenti nostri scrittori, a proposito di ciò, vedi A. C. JEMOLO, *Organi dello Stato e persone giuridiche pubbliche*, in rivista *Lo Stato*, fasc. V, 1931. Il chiaro scrittore prendendo le mosse dalla questione, agitata in giurisprudenza e in dottrina, se i Sindacati siano persone giuridiche od organi dello Stato, stabilisce che è indubbio che in sede di diritto positivo gli organi dello Stato non sono e non possono essere persone, e viceversa. Ma nega in sede logica astratta e di Dottrina dello Stato la assoluta inconciliabilità delle due posizioni giuridiche. Ed a conferma della compossibilità e della compresenza, in netto contrasto con la concezione tradizionale classica degli organi statali formulata specialmente dal Ranelletti, di *ente* e di *organo*, porta l'esempio caratteristico e significativo dell'ordinamento costituzionale della Chiesa Cattolica e del Diritto canonico. Per virtù dei quali molti enti ecclesiastici, considerati a sè e per sè nella loro distinta soggettività, sono anche formalmente e funzionano, così la S. Sede, il S. Collegio, la Mensa vescovile ecc., come organi della Chiesa. Ma non solo secondo l'A. la compossibilità delle due nozioni è una legittima posizione teorica astratta, ma si appalesa oggi ben anche, sia pure allo stato di *tendenza*, nella realtà attuale del nostro diritto pubblico. Per modo che, mentre l'A. espressamente a pag. 333 del suo studio, scrive che l'organizzazione dello Stato potrebbe essere suscettibile di essere sfruttata a servizio di enti diversi dallo Stato, nota che ben può *eo ipso* ricavarsene la implicita, ma logica e necessaria, conclusione reciproca, che l'organizzazione corporativa od associativa di enti distinti dallo Stato possa essere suscettibile di essere impiegata, e nella sua totalità o nei suoi singoli organi ed elementi, a servizio dello Stato. La negazione della persona nell'organo procede immediatamente secondo noi dalla teoria organica *naturalistica* dello Stato che considera l'organo *una parte* del tutto, e che postula la *unisoggettività* dello Stato, ossia che solo il tutto, lo Stato, sia soggetto di cui gli organi non sono che parti inanimate, escludendo perciò ogni rappogto di *consoggettività*. Secondo invece la concezione organica *giuridica* dello Stato, l'uno statale non è omogeneo, ma differenziato e complesso. In altri termini, i diversi enti o soggetti da cui — *e pluribus unum* — l'unità del soggetto statale risulta, sono, a loro volta, parti ed organi di questo soggetto. Fra i nostri costituzionalisti, si è già nel capitolo I° di questa Parte IV osservato che chi più si avvicina a cogliere la vera natura del Partito è l'AMBROSINI. Il quale, a pag. 19-20 del suo scritto: *Il Partito fascista e lo Stato*, scrive che « il Partito è un organo politico dello Stato, pur conservando la sua forma *associativa* ». Una trattazione ampia della teoria giuridica degli organi dello Stato e dei diversi concetti di essi di carattere generale, trovasi, nella letteratura italiana recentissima, nel volume di A. DE VALLES, *Teoria giuridica della organizzazione dello Stato*, Padova, 1931 vol. I. Considerazioni generali, di carattere specialmente critico, sulla natura degli organi dello Stato, trovansi nello scritto di C. ESPOSITO, *Organo ufficio e soggettività dell'ufficio*, Padova, 1932. Ma quest'ultimo autore va a conseguenze, come risultato delle sue ricerche, che contrastano con la concezione di chi scrive; la quale in tutto si accorda con quella del Jemolo; in quanto che l'Esposito

La logica insegna, per il noto principio di ragione, che una stessa cosa non può essere *nello stesso tempo* una cosa ed una

---

separando assolutamente, come due mondi a sè, dualizzandoli anzi, lo Stato, e gli organi, con la dichiarata *indipendenza* e *preesistenza* del primo rispetto ai secondi, pone sì, in modo del tutto però diverso dal mio, la soggettività degli organi, ma rompe nettamente l'unità del rapporto di organizzazione e di vita fra lo Stato e gli organi. E' poi evidente, come si è già osservato nel testo, che quando, per rimanere nel campo del Partito, si afferma da noi che il Partito in quanto tale è *anche* organo dello Stato, qui l'organo è preso e considerato non pure, come senza sforzo da tutti si ammette, come organo dello Stato in senso improprio e cioè *politico*, ma in senso tecnicamente *giuridico*. Come poi è vero che le parti *di* un tutto e *nel* tutto, prendono il loro valore appunto dal tutto, così, intanto è possibile e si pone un nuovo concetto degli organi dello Stato, distinti, come da noi si fa, in *immediati* e *mediati*, in quanto si parte dalla considerazione pregiudiziale che è appunto la concezione dello Stato e della sua generale e totale organizzazione giuridica e sociale, distinta, anch'essa, come sappiamo, in *immediata* e *mediata*, che è mutata. E' il concetto dello Stato, proprio questo, che si è, nella nuova fase storica di evoluzione di esso, quantitativamente allargato e qualitativamente approfondito. Cambia il concetto dello Stato, cambia necessariamente ed inseparabilmente quello degli organi di esso. Cambiato il primo, si sono cambiati i secondi. Rinvio sul concetto della nuova organizzazione dello Stato, in relazione anche al nuovo concetto di autarchia e degli enti autarchici, al capitolo I della Parte IV, paragrafo 4. In generale, sul processo di socializzazione dello Stato corrispettivo a quello simultaneo di statualizzazione della società, principio fondamentale e centrale del mio pensiero, oltre che a tutta la prima parte di questo libro, rinvio, al mio *Lo Stato Fascista*, cit., e particolarmente al mio *Sentimento dello Stato*. E', in effetti, il sentimento dello Stato, l'anima ed il motore di *tutti* gli organi statali, e di quelli immediati e di quelli mediati, non meno dei secondi che dei primi, la chiave di tutto il sistema. E il significato e la rilevanza giuridici del fatto spirituale del sentimento dello Stato, specie per le conseguenze giuridiche da esso desumibili in ordine all'argomento della organizzazione giuridica dello Stato e della autarchia come concetto ed istituto *generale* di diritto, sono, dopo quello che si è detto, immediatamente visibili. Alcune utili considerazioni, scientificamente ancora oggi attuali, sul rapporto dei concetti di *unità* e di *pluralità* nello Stato, possono vedersi in G. Grasso, *I presupposti giuridici del diritto costituzionale*, Genova 1898, spec. il capitolo 2: *Il concetto della Stato secondo la Dottrina così detta organica*, il capitoto terzo: *Teoria giuridica o teoria della personalità dello Stato*. In senso conforme alla mia tesi, specie in rapporto al nuovo concetto di autarchia, V. ancora recentemente E. Sailis; *La qualificazione dell'esercizio di pubbliche funzioni da parte di privati*, Cagliari-Valdes 1936. Qualche cenno sul nuovo concetto dell'organo dello Stato, V. in V. Feroci; *Organi dello Stato, enti parastatali, enti autarchici*, cit.. Utili considerazioni di carattere generale sulla natura e la posizione degli enti sub-statuali, trovansi in P. Bodda, *I regolamenti degli enti autarchici*, Torino, 1932.

altra; ma insegna che ben può la stessa cosa atteggiarsi diversamente in momenti e sotto aspetti diversi. Il Partito come istituzione è *impulso* e dà l'impulso all'azione, a tutta l'azione, dello Stato; come organo invece dello Stato è *regola* di questa azione, ed è con altri organi cui è connesso, il *regolatore* supremo dello Stato. Impulso e regola, ecco la distinzione fra il Partito-istituzione e il Partito-organo. Qui giustamente una volta in una sua dichiarazione al Senato, scolpendo mirabilmente dal lato logico e giuridico i due concetti, come Ministro dell'Interno, l'On. Federzoni, disse che al Partito spetta l'*iniziativa*, al Governo l'*autorità*.

Se lo Stato in sè è vuoto o può essere vuoto, preso come pura forma giuridica, bisogna appoggiare, come la costruzione sul pilastro, lo Stato su una forza spirituale. Questa forza nei tempi passati è stata rappresentata dagli ordini religiosi, militari, cavallereschi, anche dagli ordini economici, la proprietà, i feudi. Oggi essa è rappresentata dal Partito Nazionale unico. Anche lo Stato liberale, senza riuscire però nel suo intento, non si sbagliò quando attraverso la legislazione scolastica della Rivoluzione francese, aspirò ad appoggiarsi, come sulla sua suprema istituzione spirituale, sulla così detta « Scuola popolare ». E quando mancarono e sono mancate nella storia le forze spirituali, perchè, anche i feudi e la proprietà fondiaria dei vecchi tipi di Stato erano forze spirituali, checchè ne pensino la critica e la satira marxistica, si sono imposte le forze materiali: la grande industria, il capitale, la banca, la borsa.

Il Partito Nazionale Fascista è una istituzione essenzialmente popolare, che abbraccia in un solo simbolo il più umile popolano e il più alto gerarca e magistrato; è una istituzione eminentemente rappresentativa, che seleziona e raccoglie le più vive, le più appassionate energie del popolo, un vero filtro attraverso cui passa il meglio delle forze del popolo. Se tutti gli elementi dello Stato, perchè lo Stato sia, abbia valore, viva e funzioni, devono avere vivo ed attivo il sentimento dello Stato, negli elementi che costituiscono il Partito, vera perciò *valentior pars* dello Stato, questo stesso sentimento deve essere *più* vivo, *più* attivo, *più* energico, *più* forte. Se la sostanza intima dello Stato è il sentimento di esso, il Partito, in cui questo sentimento ha la sua sede, è come il cuore dello Stato, se, per intenderci, è permesso qui ricorrere a termini analogici e raffigurazioni simboliche. E c'è

pertanto tra Partito e popolo, di cui il primo è un prodotto ed una espressione immediata e puntuale, non un rapporto di eguagliànza e di equivalenza, ma di distanza e di *plusvalenza*. Tutti sono il popolo e costituiscono il popolo; ma solo alcuni sono il Partito e costituiscono il Partito; che è il popolo ad una più alta potenza, l'essenza vera del popolo. Il Parlamento di vecchio stampo ha una forza rappresentativa di gran lunga inferiore a quella del P. N. F.; perchè mentre il Parlamento, e quanto più esso è perfetto con il sistema della proporzionale, non fa altro che *riprodurre* fotograficamente le forze, le classi e la meccanica delle classi preesistenti nel paese, il P. N. F. invece è un condensatore, un trasformatore, ed un *superatore* della statica delle forze delle classi sociali. I sentimenti che il Partito Nazionale Fascista coltiva e rappresenta non sono quelli classistici; il suo unico interesse è l'interesse nazionale. Non la lotta di classe; non la dittatura di una classe; ma la divisione del lavoro; la pluralità delle categorie o delle attività economiche; l'interdipendenza, la collaborazione, la solidarietà di queste ad un unico fine.

Appunto perchè le diverse categorie sono organizzate in Sindacati, e c'è o ci può essere lotta intersindacale, c'è e ci deve essere, come forza unitaria ed ideale di centro, il Partito Nazionale Fascista. Il pluralismo sindacale è possibile in quanto vi è il monismo politico del Partito. Al momento inabolibile e necessario, pena il vuoto e la morte, del molteplice sociale, ossia della società civile, e dei suoi naturali e salutari contrasti, corrisponde il momento dell'unità politica, di cui organo espressivo al massimo grado è il Partito. È qui il grande, l'originalità di Mussolini e del suo Stato-partito.

Contro Hegel, che per il suo Stato non negava, tutt'altro, la società civile, insorse Marx, che abolendo mentalmente lo Stato e fermandosi al momento della società civile di Hegel, ridusse poi arbitrariamente il complesso della società civile alla astrazione della classe proletaria, anzi della classe operaia. Mussolini col popolo organizzato nel Partito supera Marx e supera tutti gli altri filosofi e politici.

11. — *L'Uno politico: lo Stato; il pluralismo sociale: i Sindacati.*

Il vecchio Sindacalismo lasciava i Sindacati a sè e liberi di sè, concorrenti e sovrani. Al liberismo degli individui, succedeva un liberismo di gruppi. Avevamo una molteplicità irresoluta e statica. Non *e pluribus unum*. Nello Stato fascista corporativo, l'uno politico, lo Stato, si realizza nel molteplice sociale dei sindacati; ma il molteplice si realizza e vive nell'uno politico. Ma anche se, nello Stato fascista, i Sindacati hanno una coscienza statale, per cui il Sindacato si eleva allo Stato e si fa Stato, nello stesso attimo ideale in cui lo Stato discende al Sindacato e si fa Sindacato, occorre sempre, praticamente ed istituzionalmente, una forza ideale e spirituale organizzata, al centro, come ultima istanza e garenzia dell'unità, e questa forza, ripetiamolo, è il Partito. Di qui il fallimento non meno dello Stato dei partiti e delle leghe che dello Stato dei sindacati, ed il trionfo assoluto ed indiscutibile del concetto di Stato-partito.

La funzione spirituale, etica, pedagogica del Partito è inabolibile, perenne ed immanente, non solo nel campo culturale, militare, sportivo, giornalistico, ma, e più specialmente, nel campo sociale, economico, sindacale, nel senso di mantenere sempre vivo. quando si spenga, o si indebolisca o si obliteri, nell'urto dei gruppi e degli interessi, il sentimento dell'unità.

12. — *Il Partito e i Sindacati.*

La lotta di classe, più correttamente delle classi o delle categorie, purtroppo esiste, è un fatto di natura, per cui a ragione, sotto questo profilo, il Pareto faceva rientrare il marxismo nella grande corrente del darwinismo. Ma appunto perciò ci vuole *l'errata corrige* della natura, e questa è il Partito. La lotta dei gruppi, con lo smarrimento di ogni senso di unità, e lo sferramento degli egoismi di gruppo, può sempre rinascere, donde la necessità di fronteggiarla e di superarla. Il Fascismo in ciò non è dal lato morale nè ottimista, nè lassista, ma pascaliano. Come il giansenismo nell'educazione è sempre vigile ed in armi perchè vede spuntare sempre le cattive tendenze nel fanciullo, così il Fascismo in politica vede sempre spuntare le tendenze e i

sentimenti egoistici di gruppo nelle classi, donde la funzione immanente del Partito. E fino a che vi sarà il Partito, la lotta dei gruppi, lungi dall'essere eliminata, abolendo, il che è assurdo, classi, categorie e sindacati, abolendo cioè la società civile, sarà contenuta e trasformata e risolta in unità, vita e potenza dello Stato, piegando gli interessi dei gruppi all'interesse superiore e al fine dello Stato.

C'è una immagine che secondo me rende la realtà dello Stato fascista: il fiume e la diga. Senza il fiume è inutile la diga; ma le acque del fiume, specie se impetuose e distruttive, devono essere « indigate ».

Ecco la immanenza, la vitalità, la forza dello Stato-partito in Italia, che non sorge dalla negazione, ma sul presupposto della più viva e feconda varietà ed energia delle classi; e la contradizione instrinseca dello Stato-partito in Russia, dove, come si è detto, il presupposto è una sola classe omogenea, con la conseguenza, necessaria, dell'abolizione e dello Stato e del partito politico, e con la istaurazione logica, ma tutt'altro che realizzatasi nei fatti, di una pura *associazione* universale economica lavoratrice, che sarebbe poi lo Stato economico puro comunista.

13. — *L'universalità del Fascismo*; *suo presupposto*: *il Partito unico*.

In conclusione, abbiamo oggi nel mondo due tipici Stati-partito: uno vero ed immanente in Italia; l'altro falso perchè contraddittorio in Russia. Lo Stato nazionalsocialista in Germania è, anch'esso, un perfetto Stato-partito che viene dopo l'Italia e segue l'esempio dell'Italia. Due dittature rivoluzionarie: quella della classe in Russia; quella dello Stato in Italia. Falsa ed in fallimento la ideologia classista in Russia; vera l'ideologia superclassista nazionale e statale in Italia.

L'uno politico e il diverso sociale, in Italia, si reciprocano, nel senso che, da noi, l'uno si diversifica, e il diverso si unifica. Il pluralismo sociale, con i contrasti propri della società civile, postula e si risolve e si attua pienamente nel monismo politico. L'unità del Fascismo non è una unità di massa, meccanica, morta, statica, indifferenziata; ma una unità viva, operosa, differenziata e dinamica.

Vi è nel mondo, oggi, un altro Stato-partito, nell'Estremo Oriente, in Cina. Evidentemente il concetto di Stato-partito si è dilatato nello spazio, ed è universale. Lungo sarebbe analizzare il *Cuomintang* cinese. Lo abbiamo voluto espressamente qui indicare, perchè un esempio ed un documento sia pure *sui generis* dell'idea e della realtà generale dello Stato-partito. Ma mentre da noi vi è piena ed organica compenetrazione fra Partito e Stato, in Cina vi è un evidente *jatus* cronologico ed ideologico fra il Partito, il *mezzo*, e lo Stato, il *fine* (1).

Intendiamoci bene sul concetto di universalità del Fascismo, di cui oggi molto si parla, a proposito e a sproposito. Il Fascismo potrà in sede politica universalizzarsi, realizzarsi cioè negli altri Stati, solo se in questi si realizzerà il presupposto e l'istituto essenziale del Fascismo: il Partito unico, come disse il Duce nel suo discorso del 14 novembre 1933 all'Assemblea del Consiglio Nazionale delle Corporazioni. È il « Partito » che dà luogo al concetto del « Capo politico »; come è il Capo politico il « supporto » del concetto di « Capo del Governo »; Capo del Governo che è il perno di tutto il nostro sistema di diritto pubblico.

Anche Bismark fu un fortissimo Capo di Governo; ma egli era nominato dall'Imperatore, ed era l'espressione non di grandi masse, selezionate in un partito nazionale, ma del *junkertum*. Il Capo del Governo italiano esce dal popolo e da un grande partito popolare, ed il Re, Capo dello Stato, nomina Capo del Governo il Capo espresso dalle radici più profonde e immediate del popolo.

La conclusione è questa: in Italia lo Stato-partito è la garanzia perenne oltre che la *promozione* continua dell'unità sociale e morale del popolo, vero baluardo inespugnabile contro tutti i pericoli e gli sbandamenti e i paurosi crolli morali e sociali di carattere mondiale di cui siamo testimoni; e il Partito è una delle più grandi creazioni spirituali del nostro grande Duce.

---

(1) V. Su ciò e sul Partito in Cina il mio libro, *Rivoluzione e Costituzione*, Milano, Treves 1933, parte II cap. XV: *A proposito dei rapporti fra Partito e Stato*, pag. 182.

BIBLIOGRAFIA

Gli scritti sul partito e sui partiti nella Dottrina dello Stato e nella Scienza politica sono indicati, volta a volta, nel testo e nelle note, e qui non si ripetono. Ci limitiamo qui ad indicare in ordine gli scritti sul Partito Nazionale Fascista, particolarmente quelli aventi carattere giuridico :

AMBROSINI G., *Il Partito Fascista e lo Stato*, Roma, 1934.

BALZARINI R., *Sulla natura giuridica del Partito Nazionale Fascista*, estratto da « Il Diritto del Lavoro », Roma, 1934.

BODDA P., *Partito Nazionale Fascista* (Note critiche sulla sua natura giuridica), in *Ann. dell'Ist. Sup. di Mag.* del Piemonte, 1931.

CAMPOGRANDE V., *La natura giuridica del Partito Nazionale Fascista*, in *Costruire*, 1932.

CANIO V. M., *Il P. N. F. e la sua funzione nello Stato*, Nuoro, A. XII.

CHIMIENTI P., *L'organizzazione nazionale fascista del diritto pubblico italiano*, Torino, 1928, e *Diritto costituzionale italiano*, Torino, 1933.

COLUCCI A., *Stato e Partito*, in *Rassegna Nazionale*, Roma, marzo 1937.

COSTAMAGNA C., *Diritto pubblico fascista*, Torino, 1934.

CRISAFULLI V., *Partito Nazionale Fascista*. Nota, a proposito delle elevazione a Ministro del Segretario del P. N. F., nella « Cronaca della Pubblica Amministrazione in Italia », in *Rivista di diritto pubblico*, Roma, febbraio, 1937.

DONATI D., *Elementi di diritto costituzionale*, Padova, 1932.

ERCOLE F., *La funzione del Partito nell'ordinamento corporativo dello Stato*, in *Arch. di Studi Corporativi*, 1931.

FEROCI V., *La Natura giuridica del P. N. F.*, in *Riv. It. di Dir. Pen.* 1932.

FERRERO F., *Problemi relativi al P. N. F.*, in *Annali dell'Università di Perugia*, 1931.

FRAGAPANE G., *Il Partito nello Stato*, nel volume a cura di O. Fantini, *Il partito*, Roma, 1931.

GASLINI P., *La natura giuridica del Partito Nazionale Fascista*, in *Atti del 2° Convegno di Studi corporativi*, 1932, II (comunicazioni).

GIROLA C., *Il Partito Nazionale Fascista*, in *Studi Urbinati*, 1930.

GIURCO E., *Il partito unico*, in *Lo Stato*, marzo 1937.

HUSSARD V., *Du Parti à l'Etat*, Parigi, 1935.

JEMOLO C. A., *Natura giuridica del P. N. F.*, in *Rivista di Diritto Pubblico*, 1929.

LESSONA A., *Partito e Stato*, in *Gerarchia*, 1930.
LEVI L. R., *La posizione giuridica del Partito Nazionale Fascista nell'ordinamento dello Stato*, in *Archivio di Studi Corporativi*, fasc. 3, 1933.
LIUZZI B., *Il Partito Nazionale Fascista nel diritto pubblico italiano*, Roma, 1930.
LONGHI S., *Il Partito fascista organo dello Stato*, in *Rassegna Penale*, 1929.
MARPICATI A., *Il Partito fascista*, Milano, 1935.
RANELLETTI O., *Il Partito Nazionale Fascista nello Stato italiano*, in *Rivista di Diritto Pubblico*, gennaio, 1936; e *Istituzioni di diritto pubblico*, Padova, 1935.
RAVÀ R., *Gli statuti degli enti pubblici*, capitolo I sul Partito, Padova 1935.
ROMANO S., *Corso di diritto costituzionale*, Padova, 1933.
SALEMI G., *Il P. N. F. e il suo diritto*, in *Il Diritto del Lavoro*, 1930; e, *L'organizzazione nazionale del Partito fascista e i suoi rapporti con lo Stato*, in *Rivista di diritto pubblico*, luglio, 1936.
TESAURO A., *Corso di istituzioni di diritto pubblico*, introduzione dedicata al P. N. F. come prolusione al Corso, Napoli, 1933.
VERNA F., Il P. N. F., *associazione privata*, in *Rivista Penale*, 1932.
ZANGARA V., *Il Partito e lo Stato*, Catania, 1935.

Notevole il volume, a cura di O. FANTINI, intitolato: *Il Partito*, Roma, 1931. È una raccolta di scritti filosofici, storici, politici, giuridici, sul Partito. Diamo qui l'elenco degli scritti stessi:

GENTILE G., *Il Partito e lo Stato*; PANUNZIO S., *Il Partito*; MARAVIGLIA M., *Caratteri del Regime fascista*; CHIMIENTI P., *Il P. N. F. nell'organizzazione nazionale fascista*; ROSSI A., *Il Partito*; MAGGIORE G., *Il Partito e l'individuo*; BONAUDI E., *Il Partito e l'ordinamento giuridico dello Stato*; JEMOLO A. C., *Intorno alla nozione giuridica del P. N. F.*; MARANINI G., *Lo Stato e il Partito*; VOLPICELLI A., *Il concetto speculativo di Partito politico*; FANTINI O., *L'uomo e il Partito*; MICHELS R., *Il concetto di Partito nella Storia italiana moderna*; CAPASSO C., *I Partiti e la Storia*; AMBROSINI G., *Partito Fascista e Stato*; CURCIO C., *Dalle fazioni al Partito*; CESARINI SFORZA W., *L'evoluzione del Partito*; CHIARELLI G., *Il Partito nello Stato fascista*; BORTOLOTTO G., *Il P. N. F. nell'ordinamento costituzionale*; OLIVETTI A. O., *Il Partito*.

INDICE-SOMMARIO

PARTE II.

LO STATO FASCISTA NEL DIRITTO PUBBLICO POSITIVO

Capitolo Unico

CONCETTI GENERALI E GL'ISTITUTI FONDAMENTALI

PARTE III.

LE CORPORAZIONI E TEORIA GENERALE DELLA CORPORAZIONE

CAPITOLO PRIMO

PRINCIPI GENERALI

CAPITOLO SECONDO

CHE COSA SONO E COME SONO COSTITUITE LE CORPORAZIONI

CAPITOLO TERZO

CHE COSA FANNO LE CORPORAZIONI

CAPITOLO QUARTO

LE CORPORAZIONI ISTITUITE. IL PIANO DELLE 22 CORPORAZIONI

APPENDICE

PARTE IV.

TEORÌA GENERALE DEL PARTITO

CAPITOLO PRIMO

CONSIDERAZIONI GENERALI DI METODO SUL PARTITO NELLA DOTTRINA DELLO STATO E NEL DIRITTO PUBBLICO

CAPITOLO SECONDO

IL PARTITO RIVOLUZIONARIO, OSSIA IL PARTITO-STATO

Capitolo Terzo

LA DITTATURA RIVOLUZIONARIA

Capitolo Quarto

PARTITO REGIME STATO

Capitolo Quinto

IL CONCETTO DI STATO–PARTITO

ERRATA - CORRIGE

Pag. 20 - riga 36 - PASSERINI — leggi PASSERIN
» 66 - » 11 - *proclama del quadrumvirato* — leggi *Proclama del Quadrumvirato.*
» 126 - » 28 - *Corporativisme* — leggi *Corporatisme.*
» 207 - » 30 e 35 — *Jaurés* — leggi *Jaurès.*
» 245 - Aggiungere in nota — pag. 36-37.
» 310 - riga 16 — università — leggi universalità.